

### Kündigungsvorschriften und ihre Auswirkungen: die Auswirkungen von Kündigungsvorschriften in Gesetzen, Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen auf dem Arbeitsmarkt

Lutz, Burkart; Böhle, Fritz

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. - ISF München

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lutz, B., & Böhle, F. (1969). *Kündigungsvorschriften und ihre Auswirkungen: die Auswirkungen von Kündigungsvorschriften in Gesetzen, Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen auf dem Arbeitsmarkt*. München: Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. ISF München. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-101495>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

INSTITUT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG E.V., MÜNCHEN

Die Auswirkungen von Kündigungsvorschriften  
in Gesetzen, Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen  
auf dem Arbeitsmarkt

Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesarbeitsministeriums

Burkart Lutz  
Fritz Böhle

Arbeitsbericht, für den eigenen Gebrauch vervielfältigt,  
nicht zur Veröffentlichung bestimmt, alle Rechte vorbehalten.

München, Sommer 1969

## Vorbemerkung

Im Spätherbst 1968 wurde das Institut für sozialwissenschaftliche Forschung vom Bundesarbeitsministerium beauftragt, eine Untersuchung über "Die Auswirkungen von Kündigungsvorschriften in Gesetzen, Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen auf den Arbeitsmarkt" durchzuführen, die vom Automationsarbeitskreis der konzertierten Aktion angeregt worden war.

Aufgabe der Untersuchung sollte es sein, eine Reihe von typischen Kündigungsvorschriften, vor allem in den in jüngster Zeit abgeschlossenen "Rationalisierungsschutzabkommen" und Betriebsvereinbarungen, herauszuarbeiten und auf ihre arbeitsmarktpolitische Relevanz hin zu untersuchen. Dabei sollten - entsprechend der Zwischenstellung der Arbeitsmarktpolitik zwischen Sozial- und Wirtschaftspolitik - sowohl die sozialpolitischen als auch die wirtschaftspolitischen Aspekte aufgewiesen werden.

Die Untersuchung war nicht als umfassendes Forschungsprojekt zu konzipieren; insbesondere war der Auftraggeber nicht an quantitativen Ergebnissen, sondern an einer qualitativen Durchleuchtung des gesamten Problemkreises interessiert.

Diese Aufgabenstellung war ebenso reizvoll wie schwierig.

Reizvoll deshalb, weil es hierdurch möglich wurde, zahlreiche Bezüge zwischen Problemkreisen und Entwicklungen - von den sozialen und beruflichen Bedingungen und Folgewirkungen der technischen Veränderungen über Tendenzen und Prinzipien der betrieblichen Arbeitskräftepolitik bis zu Fragen des Arbeitsmarktgeschehens und ihrer regionalen Differenzierung - herzustellen, über die gleichzeitig größere Forschungsvorhaben des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung liefen, und die Ergebnisse dieser Untersuchungen unter einer gemeinsamen Perspektive - von einem klar definierten Ausgangspunkt her - zu betrachten.

Problematisch aus zwei Gründen:

- o einmal, weil der Stand von Information und wissenschaftlicher Klärung in vielen für die Untersuchung wichtigen Bereichen durchaus unzureichend ist, so daß vielfach die gewünschte qualitative Durchleuchtung des Problems nur darin bestehen konnte, Arbeitshypothesen zu formulieren und von ihnen ausgehend Fragen zu stellen, die allenfalls in späteren Untersuchungen beantwortet werden können;
- o zum anderen, weil es durch die Aufgabenstellung unvermeidlich wurde, möglichst kritische Fragen an Rechtsnormen zu richten, die das Ergebnis politischer Prozesse und Entscheidungen sind, und in denen sich jeweils mächtige, insbesondere sozialpolitische Interessen auf einen unter den gegebenen Bedingungen optimal erscheinenden Kompromiß geeinigt haben.

Die sozialpolitische Brisanz des Themas konnte und sollte nicht durch Rückzug auf bloß akademische Überlegungen und Spekulationen umgangen werden, was angesichts des unzureichenden Informations- und Klärungsstands sehr nahegelegen hat. Vielmehr beinhaltet die explizite Formulierung des Auftraggebers den Zwang, sich in das Feld möglicher politischer, insbesondere tarif- und sozialpolitischer Auseinandersetzungen zu begeben; nur unter dieser Voraussetzung kann angenommen werden, daß die kritische Analyse, die der hiermit vorgelegte Bericht versucht - wenn und insoweit sich seine Aussagen an der praktischen Erfahrung und an prinzipiell dringend notwendigen späteren Untersuchungen bewähren sollten -, den Sozialpartnern wie den Gesetzgebern neue Wege zur Lösung eines Problems erkennen läßt, dessen Wichtigkeit unter allen Beteiligten unbestritten ist.

Nur in diesem Sinn ist der folgende Bericht zu verstehen und zu werten: nicht als Versuch, prinzipiell Bestehendes zu kritisieren, sondern als Versuch, durch kritische Fragen mögliche Schwachstellen in einem System partieller sozialer Sicherung von Arbeitnehmern gegen die Folgen technisch-organisato-



rischer Neuerungen sichtbar zu machen, die dann zu Verbesserungen, Erweiterungen oder Ergänzungen dieses Systems Anlaß geben können.

Der hiermit verbundene Anspruch der Studie machte es erforderlich, die Fragen- und Problemstellungen möglichst weit zu fassen. Dies bedeutete u.a., daß die Untersuchung sich nicht nur auf die Perspektive der Arbeitnehmer beschränken konnte, sondern in weit stärkerem Maß als zu Anfang beabsichtigt auch das Verhalten der Betriebe bei technisch-organisatorischen Veränderungen mit einbeziehen mußte.

Der Bericht hat seine Aufgabe nicht zuletzt dann erfüllt, wenn er nunmehr bei den Instanzen, für die er in erster Linie bestimmt ist - die Fachleute in den sozialpolitischen Verbänden, in gesetzgebenden Körperschaften und Ministerien wie auch die unmittelbar interessierten Wissenschaftler - konkrete Gegenkritik auslöst, deren Ziel es sein müßte, den gegenwärtigen rationalisierungsbezogenen Kündigungsschutz im Gegensatz zu den Vermutungen, Deduktionen und Hypothesen des hiermit vorgelegten Berichts als problemadäquat zu beweisen. Erst eine solche Kritik kann die Probe aufs Exempel für die Richtigkeit oder Unrichtigkeit - nicht der einzelnen Aussagen, die ja zumeist noch empirisch belegt werden müßten, aber seines grundlegenden Ansatzes - und der Art und Weise zu liefern, in der er nach der Funktionalität der rationalisierungsbezogenen speziellen Kündigungsbestimmungen fragt.

Mit anderen Worten: Trotz oder gerade wegen vieler Vorbehalte, die wir selbst gegenüber einzelnen, noch nicht ausreichend abgestützten Ableitungen haben, legen wir diesen Bericht hiermit der Fachöffentlichkeit in der Hoffnung vor, daß er kritische Auseinandersetzung hervorruft, ja provoziert, die allerdings nicht mit dem Ziel geführt werden sollte, recht zu behalten, sondern mit dem Ziel, der Sache zu dienen.

IV

Unser besonderer Dank gilt den Stellen und Personen, die uns bei der Materialbeschaffung behilflich waren, die in zwei Stufen durchgeführt wurde:

In einem ersten Schritt werteten wir eine größere Zahl von Tarifverträgen sowie einzelne Betriebsvereinbarungen aus, die zum Teil im Archiv des Instituts vorlagen, zum Teil von den vertragschließenden Parteien angefordert wurden. Auf der Basis dieses Materials wurde eine Synopse erstellt, die dann den Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern im Automationsarbeitskreis mit der Bitte übersandt wurde, offensichtliche Informationslücken zu schließen.

In einem zweiten Schritt wurden die von Mitgliedern des Automationsarbeitskreises übersandten Unterlagen verarbeitet, unter denen vor allem eine umfassende Übersicht von Betriebsvereinbarungen (Sozialplänen) aus dem Bereich der Eisen- und Stahlindustrie zu nennen ist.

An der kritischen Diskussion der hier vorgelegten Studie waren innerhalb des Instituts vor allem Fräulein Dipl.-Volksw. Karin Behring und Herr Dipl.-Volksw. Dipl.-Soz. Günter Bechtle beteiligt.

München, Sommer 1969

INSTITUT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG E.V.

Burkart Lutz  
Fritz Böhle

<u>Gliederung</u>	Seite
Einleitung	1
1. Das Problem der "sozialen Rationalisierungslasten"	2
2. Die generelle Tendenz zum Ausbau des Kündigungsrechts	5
3. Der Betrieb als Kostenträger für den Ausgleich der Rationalisierungslasten	10
4. Zur Struktur des folgenden Berichts	12
I. Überblick über die wichtigsten Tendenzen des Kündigungsschutzes in Rationalisierungsschutzabkommen bzw. in rationalisierungsbezogenen Teilen von Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen	14
1. Das Problem der Definition des Freisetzungsanlasses "Rationalisierung"	14
2. Der Inhalt und die verschiedenen Arten der Schutzbestimmungen	16
3. Die vom Arbeitnehmer zu erfüllenden Bedingungen	19
II. Rationalisierungsschutz und Arbeitsmarktverhalten der Betriebe	23
1. Die Wirksamkeit der speziellen Kündigungsbestimmungen im unterstellten "Regelfall"	27
a) Zur "normalen" Arbeitskräftepolitik der Betriebe	28
b) Zur Veränderbarkeit der ökonomischen Entscheidungskonstellationen durch spezielle Kündigungsbestimmungen	33
2. Rationalisierungsgewinn und soziale Rationalisierungslasten	41
a) Möglichkeiten des innerbetrieblichen "Abfangens" sozialer Rationalisierungslasten	42
b) Das Problem der technisch-organisatorischen Entwicklungssprünge	46
c) Spezieller Kündigungsschutz und extreme betriebliche Situationen	49
3. Betriebliche Rationalisierung und ihre außerbetrieblichen Folgewirkungen	51

	Seite
III. Der spezielle Kündigungsschutz und die Situation der geschützten Arbeitnehmer	55
1. Das Risiko des Arbeitsplatzverlustes bei den geschützten Arbeitnehmern	57
2. Die Arbeitsmarktsituation der geschützten Arbeitnehmer im Kündigungsfall	62
a) Das Risiko der Arbeitslosigkeit bei den geschützten Arbeitnehmern	63
b) Die Situation der Arbeitnehmer auf unterschiedlichen regionalen Arbeitsmärkten	69
c) Die Auswirkungen des speziellen Kündigungsschutzes auf die Arbeitsmarktsituation der Arbeitnehmer	70
IV. Auswirkungen des speziellen Kündigungsschutzes auf das Verhalten der Arbeitnehmer	73
1. Einige Aspekte des Mobilitätsverhaltens der Arbeitnehmer	75
2. Die Bedeutung des erhöhten Kündigungsschutzes für das Mobilitätsverhalten der Arbeitnehmer	79
V. Zusammenfassung und offene Fragen	84
Ausgewertete Betriebsvereinbarungen und Tarifverträge	91
Literaturverzeichnis	94

## Einleitung

Rechtsnormen, wie der Schutz des Arbeitnehmers vor oder bei einer Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber ("Kündigungsschutz"), lassen sich unter anderem analysieren als Versuch der Gesellschaft - konkreter gesprochen, der wichtigen, in einer Gesellschaft organisierten Interessen und Einflüsse -, ein Problem zu lösen, das andernfalls das Funktionieren der Gesellschaft stören oder wichtige Interessen verletzen würde.

In dieser Perspektive sei im folgenden der spezielle Kündigungsschutz im Fall von Rationalisierungsmaßnahmen als Versuch betrachtet, ein allgemeines Problem wenigstens partiell zu lösen, das man als Ausgleich der für die unmittelbar betroffenen Arbeitnehmer entstehenden sozialen Rationalisierungslasten bezeichnen könnte.

Wie in der Geschichte vielfach im Fall neuauftretender Probleme zu beobachten, griff die Gesellschaft hierbei weitgehend auf ältere Rechtsinstitute zurück, die sich bei vielen anderen Gelegenheiten bewährt haben und in dem für den gegenwärtigen Entwicklungsstand charakteristischen System des Interessenausgleichs verankert sind. Zugleich wird hierbei gesichert, daß die Lösung des neuen Problems in einen umfassenderen Zusammenhang rechtlicher Regelungen und faktischer Entwicklungen eingebettet wird.

Konkret handelt es sich in unserem Fall um zwei Rechtsinstitute, deren sich der "Rationalisierungsschutz" bedient, nämlich einmal um das formale Rechtsinstitut des Kollektivvertrags, zum anderen um das inhaltlich ausgestaltete Rechtsinstitut des Kündigungsschutzes.

Aufgabe der hiermit vorgelegten Studie ist es insbesondere zu fragen, inwieweit dieser Versuch, das Problem des Ausgleichs der Rationalisierungslasten mit Hilfe von Kollektivverträgen, durch Konkretisierung und Weiterentwicklung des allgemeinen Kündigungsrechts zu lösen, gelungen ist oder nicht. Hierbei sollen zwei Erfolgskriterien Verwendung finden: einmal die

faktische Besserstellung des durch Rationalisierung betroffenen Arbeitnehmers, zum anderen das Fehlen schwerwiegender negativer Folgeerscheinungen dieser Lösung, die geeignet sein könnten, die unmittelbar erzielten Erfolge für einzelne Arbeitnehmer, die Gesamtheit der Arbeitnehmerschaft oder die gesamte Volkswirtschaft wieder in Frage zu stellen.

Die gewählte analytische Perspektive macht es notwendig, zunächst die wichtigsten Merkmale des Problems und seiner Lösung im speziellen tariflichen Kündigungsrecht zu skizzieren.

### 1. Das Problem der "sozialen Rationalisierungslasten"

In der öffentlichen Meinung der hochentwickelten Industrienationen wird seit einem guten Jahrzehnt die Tatsache einer Beschleunigung der technisch-organisatorischen Entwicklung mit zunehmender Aufmerksamkeit registriert: Die "Automations"-Debatte seit der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre, die wachsende Zahl wissenschaftlicher Studien und öffentlicher Stellungnahmen, die Veranstaltung parlamentarischer "Hearings" und die Einrichtung von Kommissionen, Behörden und Instituten, die sich ausschließlich mit der Klärung der Folgen beschleunigten technisch-organisatorischen Wandels zu beschäftigen haben, sind ausreichende Symptome für diese Entwicklung. Dabei kann es dahingestellt bleiben, ob die großen Industrieländer gegenwärtig tatsächlich in eine Phase besonders tiefgreifender Veränderungen der Arbeits- und Produktionsweisen eingetreten sind, wie es das Schlagwort der zweiten industriellen Revolution behauptet, oder ob lediglich die Aufrechterhaltung des immer differenzierteren Gleichgewichtszustands wirtschaftlicher, sozialer und politischer Art zu einer wachsenden Sensibilisierung für ein seit langem bestehendes Problem geführt hat - wobei vieles dafür spricht, daß beides zugleich der Fall ist. Wesentlich ist, daß alle hochindustrialisierten Gesellschaften die soziale Problematik von Rationalisierung und technischem Fortschritt erkannt haben, daß die Existenz von individuellen wie kollektiven sozialen Rationalisierungslasten anerkannt wird und daß man sich zunehmend der Verpflichtung bewußt wird, wenigstens einen Teil dieser Lasten abzufangen



und auf diejenigen Instanzen zu verlagern, die unmittelbar an den durch technisch-organisatorische Fortschritte erzielten Produktivitätssteigerungen partizipieren. Zumindest ist anerkannt, daß ein solcher erfolgreicher Lastenausgleich eine legitime Bedingung dafür ist, daß die Arbeitnehmer und die sie vertretenden Organisationen grundsätzlich dem gesellschaftlichen Ziel gesteigerter Arbeitsproduktivität zustimmen.

In der öffentlichen Meinung herrscht weiterhin Übereinstimmung darüber, daß die wichtigsten dieser sozialen Rationalisierungslasten - oder zumindest diejenigen, die sich am leichtesten definieren und damit einem institutionalisierten Lastenausgleich zugänglich machen lassen - im Verlust des Arbeitsplatzes und im Verlust bisheriger Rechte am Arbeitsplatz und Leistungen aus dem Arbeitsvertrag liegen; im Mittelpunkt der Diskussion über die sozialen Konsequenzen des technischen Fortschritts standen und stehen die Begriffe Freisetzung<sup>1)</sup>, Qualifikationsverlust und Verlust erworbener Rechte.

Das in einer wachsenden Zahl von Kollektivvereinbarungen im Gebiet der Bundesrepublik fixierte spezielle Kündigungsrecht für von der Rationalisierung betroffene Arbeitnehmer ist denn auch eindeutig auf diesen Tatbestand abgestellt; es bezweckt, wie weiter unten noch im einzelnen zu zeigen ist, in erster Linie die Arbeitsplatzsicherheit zu erhöhen und im Fall innerbetrieblicher Umsetzung die Verminderung der einsetzbaren Qualifikation und des Arbeitsverdienstes ganz zu vermeiden oder doch zu verringern. Wenn eine Kündigung

---

1) Wobei hier Freisetzung nicht im arbeitsrechtlichen Sinn verstanden wird, sondern lediglich analytisch, also nur bedeutet, daß ein Betrieb unter sonst gleichen Bedingungen Arbeitskräfte insgesamt oder einer bestimmten Kategorie, die er bisher beschäftigt hat, nicht mehr braucht (vgl. z.B. G. Friedrichs, Technischer Wandel und seine Auswirkungen auf Beschäftigung und Lohn, in: Lohnpolitik und Einkommensverteilung, Berlin 1969, S. 616, hierzu S. 692, u.a.).



nicht ausgeschlossen oder vermieden werden kann, soll zumindest durch entsprechend lange Kündigungsfristen oder Zahlung einer Abfindung die Chance erhöht werden, einen neuen, gleichwertigen Arbeitsplatz zu finden.

Allerdings ist nicht unmittelbar evident, daß diese Definition der sozialen Rationalisierungslasten durch Verlust von Arbeitsplatz, Qualifikation, Verdienstmöglichkeiten u.ä. bei den unmittelbar betroffenen Arbeitnehmern tatsächlich das gesamte Feld dessen abdeckt, was man als soziale und berufliche Probleme des technischen Fortschritts bezeichnen kann.

Es gibt sicher zahlreiche negative Begleiterscheinungen von technisch-organisatorischem Wandel, die für viele Arbeitnehmer sehr gravierend sein können, aber von dieser Definition nicht abgedeckt werden, weil sie zu diffus, zu schwer faßbar, zu spezifisch oder in ihrem zeitlichen Eintreten zu weit von der konkreten Rationalisierungsmaßnahme entfernt sind; hierzu gehören Verschlechterung der Arbeitsbedingungen, stärkere einseitige, insbesondere passiv-nervliche Belastung, Reduzierung des Autonomiespielraums in der Arbeitsgestaltung oder Beschränkung, wenn nicht Blockierung von Aufstiegsmöglichkeiten, mit denen man früher vielleicht rechnen konnte. Dieser Tatbestand, nämlich die Existenz anderer Rationalisierungslasten als die unmittelbar nachweisbaren Fakten von Kündigung, Umsetzung auf schlechtere Arbeitsplätze und Verdienstminderung, wird wohl von kaum jemandem bestritten, jedoch faktisch in dem Maß, in dem der Rationalisierungsschutz nur auf die zuletztgenannten, klar definierten Tatbestände abstellt, als zweitrangig betrachtet.

Noch wesentlich gravierender scheint ein zweites Problem zu sein, das bisher in der Automationsdebatte wie in der großen Masse der sozialwissenschaftlichen Studien und Untersuchungen über die sozialen Probleme des technisch-organisatorischen Wandels allenfalls eine ganz untergeordnete Rolle spielt, nämlich die Tatsache, daß möglicherweise die eigentlichen Rationalisierungslasten gar nicht in unmittelbarem

Umkreis der Rationalisierungsmaßnahmen, insbesondere in den innovierenden Betrieben selbst, sondern in größerer Entfernung hiervon auftreten, zum Beispiel in Konkurrenzbetrieben, die - aus welchen Gründen auch immer - nicht mit der technisch-organisatorischen Entwicklung haben Schritt halten können und nunmehr ihrerseits Entlassungen oder Umsetzungen mit großen negativen Konsequenzen vornehmen müssen. Diese Überwälzung sozialer Rationalisierungslasten auf die Arbeitnehmer anderer Betriebe, ja vielleicht ganz andere Teile der Volkswirtschaft, ist ein Vorgang, dessen Ausmaß heute völlig unbekannt ist und der bei der heute vorherrschenden Definition der sozialen Rationalisierungslasten gänzlich vernachlässigt wurde.

Die Definition dessen, was soziale Rationalisierungslasten sind, ist für die kritische Analyse der gegenwärtigen kollektivvertraglichen Schutzbedingungen von großer Bedeutung, beinhaltet sie doch die Definition der zu lösenden Aufgabe.

Den Analysen des folgenden Berichts wird zunächst, schon im Interesse einer klaren Darstellung, die eben gegebene, offensichtlich restriktive Definition der sozialen Rationalisierungslasten als problemadäquat unterstellt. Es wird jedoch darüber hinausgehend immer auch zu fragen sein, ob nicht eine andere, weitere und differenziertere Definition der sozialen Rationalisierungslasten die Problemadäquatheit der getroffenen Lösungen wieder in Frage stellt.

## 2. Die generelle Tendenz zum Ausbau des Kündigungsrechts

In praktisch allen hochindustrialisierten Ländern - zumindest in Europa - ist eine quasi säkuläre Tendenz zur "Stabilisierung des Arbeitsverhältnisses" zu beobachten.<sup>1)</sup>

---

1) Vgl. hierzu insbesondere die vorzügliche, von der früheren Hohen Behörde der E.G.K.S. herausgegebene Untersuchung Boldt u.a., Die Stabilität des Arbeitsverhältnisses nach dem Recht der Mitgliedsstaaten der E.G.K.S., Luxemburg 1958.

Diese Tendenz, die in der Erkenntnis wurzelt, daß die normale Rechtsgleichheit des Vertragsrechts, in besonderem Fall des Arbeitsvertrags, durch eine fundamentale soziale und wirtschaftliche Machtasymmetrie der beiden vertragsschließenden Parteien gestört wird, schlug sich insbesondere in der sukzessiven Einführung bzw. Verschärfung von drei Typen von Bestimmungen im Arbeitsrecht nieder:<sup>1)</sup>

- o Begrenzung des Kündigungsrechts des Arbeitgebers (insbesondere durch Kündigungsfristen, Kontrollmöglichkeiten durch öffentliche Stellen oder Verbände; besonderer Schutz für Arbeitnehmer mit bestimmten, insbesondere den betriebsverfassungsrechtlichen Funktionen u.ä.);
- o Schutz des Arbeitsverhältnisses bei zeitlich begrenzten Beschäftigungen (insbesondere Verhinderung und Mißbrauch, wie Kettenverträge u.ä.);
- o Aufrechterhaltung des Arbeitsvertrages bei Vorliegen von Bedingungen, die "normalerweise" zur Auflösung des Vertrages führen: z.B. Betriebsübernahme (Wechsel des Vertragspartners auf der Arbeitgeberseite), Mutterschutz (Arbeitsleistung wird zeitweise nicht erbracht) etc.

Auch das deutsche Arbeitsrecht spiegelt diese säkuläre Tendenz wider, wenngleich in der Bundesrepublik ebenso wie in anderen Ländern bis heute ein einheitliches homogenes und in sich konsistentes Kündigungsrecht fehlt.

Immerhin - und nur dies ist für unsere Überlegungen gegenwärtig ausschlaggebend - sind in der Entwicklung des Kündigungsschutzes praktisch alle Begriffe vorgezeichnet, deren sich das spezielle Kündigungsrecht bei Rationalisierung bedient. Insofern stellt also der kündigungsrelevante Teil der Rationalisierungsschutzabkommen bzw. der analogen Teile

---

1) Boldt u.a., a.a.O., S. 19 ff.

anderer Kollektivverträge kein arbeitsrechtliches Novum, sondern nur eine Ausweitung und Konkretisierung von Rechtsnormen dar, die der Art nach (wenn auch meistens nicht mit gleicher inhaltlicher Bedeutung) seit längerem Teil des Arbeitsrechts sind.

Wie Kapitel I, das eine systematische Übersicht der wichtigsten rationalisierungsbezogenen kündigungsrechtlichen Bestimmungen kollektivvertraglichen Charakters gibt, noch im einzelnen zeigen wird, ist das dort niedergelegte Kündigungsrecht im wesentlichen eine Weiterentwicklung des allgemeinen Kündigungsrechts, von dem es sich nur durch größeren Schutz für den Arbeitnehmer und weiterhin in zwei speziellen Punkten unterscheidet:<sup>1)</sup>

- o Kündigungsfristen wurden in der Mitte des 19. Jahrhunderts für bestimmte Arbeitnehmergruppen, später für alle Arbeitnehmer selbstverständlicher Bestandteil der aus ihrem Arbeitsvertrag entspringenden Rechte; es ist wichtiger Bestandteil einiger Rationalisierungsschutzabkommen, diese Fristen zu verlängern, wobei mit ganz wenigen Ausnahmen der "traditionelle" Unterschied zwischen Arbeitern und Angestellten beibehalten wird.
- o Kündigungsverbote für bestimmte Arbeitnehmergruppen, die sich in einer besonders schwachen Arbeitsmarktsituation befinden, sind schon bisher im Schwerbeschädigtenrecht und im Mutterschutzrecht enthalten; das Kündigungsverbot wird in einem Teil der Rationalisierungsschutzabkommen generell auf ältere Arbeitnehmer ausgedehnt.

---

1) In der folgenden Darstellung und Analyse wurden die neueren Kündigungsschutzbestimmungen (im weitesten Sinne) im Rahmen des 1. Arbeitsrechtsbereinigungsgesetzes und des Arbeitsförderungsgesetzes nicht berücksichtigt. Eine Einbeziehung dieser Bestimmungen hätte jedoch in der Grundargumentation dieses Abschnitts kaum etwas geändert.

- o Entlassungsentschädigungen bzw. Abfindungen sind im Falle ungerechtfertigt ausgesprochener fristloser oder sozial ungerechtfertigter ordentlicher Kündigungen expliziter Bestandteil des geltenden allgemeinen Kündigungsrechts (Kündigungsschutzgesetz von 1951);
- o Die Dauer der Betriebszugehörigkeit als Bestimmungsgröße differentiellen Kündigungsschutzes existiert einerseits seit 1926 (das sog. Angestelltenkündigungsschutzgesetz) für die Angestellten, deren Kündigungsfrist von zunächst 6 Wochen auf 6 Monate (jeweils zum Schluß des Kalendervierteljahres) nach zwölfjähriger Beschäftigung im gleichen Betrieb steigt; andererseits ist die Dauer der Betriebszugehörigkeit ein relevantes Kriterium für die Definition der Sozialwidrigkeit ordentlicher Kündigung (Kündigungsschutzgesetz) in dem Sinn, daß eine Entlassung sozialwidrig sein kann, wenn bei der Auswahl der zu Entlassenden nicht zunächst Arbeitnehmern mit sonst gleichartigen Merkmalen, aber kürzerer Betriebszugehörigkeit gekündigt wird;
- o auch das Alter ist, zumindest implizit, schon bisher zur Begründung besonderer Schutzwürdigkeit von Arbeitsverhältnissen gegen Arbeitgeberkündigungen anerkannt, einmal im besonderen Kündigungsschutz für ältere Angestellte, zum anderen in der neueren Rechtsprechung, die bei Entscheidungen über die Sozialwidrigkeit von Kündigungen eine Abwägung höheren Alters gegenüber längerer Betriebszugehörigkeit vornimmt (vgl. zum Beispiel eine entsprechende BAG-Entscheidung vom 26. 6. 1964).

Abgesehen davon, daß in der Mehrzahl der hier interessierenden Verträge in Verstärkung der eben erwähnten Tendenz in Gesetzgebung und Rechtsprechung das Alter explizit neben der Dauer der Betriebszugehörigkeit als Bestimmungsgröße differentiellen Kündigungsschutzes wirkt, bringt das spezielle, rationalisie-



rungsbezogene Kündigungsrecht eine wesentliche Neuerung gegenüber dem allgemeinen Kündigungsrecht nur im Hinblick auf den Kündigungsanlaß. Mit jeweils variierenden, weiter unten noch zu analysierenden Formulierungen wird in allen, speziellen Kündigungsschutz im Rationalisierungsfalle gewährenden Verträgen und Vereinbarungen der allgemeine Begriff des "dringenden betrieblichen Erfordernisses", das eine ordentliche Kündigung rechtfertigt, in dem Sinne eingeschränkt, daß bei Rationalisierungsmaßnahmen, technischen Fortschritten u.ä. Kündigungen nicht generell, sondern nur unter Beachtung der besonderen kollektivvertraglichen Normen zulässig sind.

Während also im allgemeinen Kündigungsrecht die Sozialklausel im Fall technisch-organisatorisch bedingter Kündigung außer Kraft gesetzt wird (bzw. allenfalls für die Auswahl der zu Entlassenden maßgeblich ist)<sup>1)</sup>, wird im Gegenteil im speziellen rationalisierungsbezogenen Kündigungsrecht gerade in diesen Fällen ein besonderer, über das allgemeine Kündigungsrecht hinausgehender Kündigungsschutz konstituiert.

Das spezielle rationalisierungsbezogene Kündigungsrecht stellt somit, von der Definition des Kündigungsanlasses abgesehen, ganz überwiegend einen Ausbau und eine Konkretisierung des allgemeinen Kündigungsrechtes dar.

Hieraus ergibt sich insbesondere die Frage, ob der weitere Ausbau des Kündigungsschutzes im Hinblick auf die reale Situation des Arbeitsmarktes und des Arbeitnehmers am Arbeitsmarkt die adäquateste oder eben nur einfach die naheliegendste Form war, den einzelnen betroffenen Arbeitnehmer soweit als möglich gegen die sozialen Rationalisierungslasten abzusichern.

Des weiteren wird zu fragen sein, ob nicht durch diese Dominanz des Kündigungsrechts beim Rationalisierungsschutz Formen des Arbeitsmarktverhaltens sowohl bei Betrieben wie bei

---

1) Vgl. Kündigungsschutzgesetz

Arbeitnehmern erzeugt werden, die kurz- oder auch langfristig höchst unerwünschte Folgen haben können. Dies gilt vor allem auch für das Prinzip differentiellen Kündigungsschutzes, das noch weit stärker als im allgemeinen Kündigungsrecht für das spezielle Kündigungsrecht der Rationalisierungsschutzabkommen charakteristisch ist.

### 3. Der Betrieb als Kostenträger für den Ausgleich der Rationalisierungslasten

Die inhaltliche Anlehnung des Rationalisierungsschutzes an den allgemeinen Kündigungsschutz wie auch seine Fixierung im Kollektivvertragsrecht haben beide zur Folge, daß die Kosten für den Ausgleich sozialer Rationalisierungslasten ausschließlich vom beschäftigenden Betrieb zu tragen sind.

Der beschäftigende Betrieb ist sowohl Adressat der gesetzlichen Normen des Kündigungsrechts wie der Normen des allgemeinen Kollektivvertragsrechts; in beiden Fällen sind die Kosten für die materiellen oder immateriellen Leistungen, auf die der Arbeitnehmer Anspruch hat, vom Betrieb aufzubringen.

Diese Tatsache folgt ihrerseits aus der Definition dessen, was soziale Rationalisierungslasten sind (nämlich Nachteile für Arbeitnehmer, die unmittelbar an oder bei den von technisch-organisatorischen Veränderungen betroffenen Arbeits- und Produktionsprozessen beschäftigt sind). Sie basiert darüber hinaus auf der stillschweigenden Akzeptierung eines ökonomischen Rationalisierungskonzepts, demzufolge die durch technisch-organisatorische Verbesserungen erzielten Produktivitätsfortschritte in erster Linie dem jeweiligen Betrieb zugute kommen, dem infolgedessen auch zugemutet werden kann, die zum Ausgleich der sozialen Rationalisierungslasten notwendigen Leistungen zu übernehmen. Faktisch implizieren sämtliche gegenwärtig geltenden Rationalisierungsschutzabkommen also eine doppelte Beschränkung auf den einzelnen Betrieb:



- o Einmal ist nur der technisch-organisatorische Innovation vornehmende Betrieb verpflichtet, Leistungen im Sinn des Ausgleichs sozialer Rationalisierungslasten zu erbringen;
- o zum anderen sind nur Arbeitnehmer eben dieses Betriebs zum Empfang derartiger Leistungen berechtigt.

Wie schon weiter oben hinsichtlich der Definition dessen gesagt, was soziale Rationalisierungslasten sind, kann diese Beschränkung auf den Betrieb durchaus problematisch sein; gleiches gilt auch von der Aufbringungsseite her, wenn und insofern man akzeptiert, daß nicht immer und in jedem Fall ein enger Zusammenhang zwischen Umfang der in einem Betrieb auftretenden (und infolgedessen Ausgleichskosten erzeugenden) sozialen Rationalisierungslasten einerseits und Verbesserung der betrieblichen Ertragslage aufgrund der hierdurch möglichen Produktivitätssteigerung andererseits besteht.

Die Problemadäquatheit der Lösung des Rationalisierungsschutzes, welche Aufbringung der Kosten für und Leistungen aus dem Ausgleich sozialer Rationalisierungslasten auf den einzelnen rationalisierenden Betrieb beschränkt, ist infolgedessen nicht ohne weiteres evident; die Entscheidung, andere Aufbringungs- und Verteilungsprinzipien ins Auge zu fassen, demgemäß möglicherweise einer Überprüfung bedürftig.

Insbesondere wäre zu fragen, ob nicht alternativ oder komplementär hierzu Mittelaufbringung und Leistung auf überbetrieblicher Ebene erfolgen könnten, wobei die gesamtwirtschaftlichen Selbstverwaltungsorgane im Bereich der sozialen Sicherheit wie auch durch Kollektivvertrag konstituierte überbetriebliche Fonds mit regionalem oder branchenmäßigem Einzugsbereich (vgl. Urlaubskasse des deutschen Bau-gewerbes) als Vorbilder dienen können.

Es wird im folgenden nicht zuletzt auch zu fragen sein, inwiefern solche alternativen oder komplementären Möglichkeiten des Ausgleichs sozialer Rationalisierungslasten nicht den tatsächlichen Problemen eher adäquat werden.

#### 4. Zur Struktur des folgenden Berichts

Die Frage nach der Problematik des in den Rationalisierungsschutzabkommen und ähnlichen kollektivvertraglichen Regelungen niedergelegten speziellen Kündigungsrechts sei im folgenden in dreifacher Perspektive betrachtet:

- o Einmal sei gefragt, ob und in welchem Umfang anzunehmen bzw. anhand der spärlichen empirischen Befunde zu beweisen ist, daß durch die kündigungsrechtlichen Normen das Arbeitsmarktverhalten der Betriebe, insbesondere ihr Verhalten gegenüber den von Rationalisierungsmaßnahmen betroffenen Arbeitnehmern, in dem gewünschten Sinn, das heißt im Sinn einer Minimierung der sozialen Rationalisierungslasten, beeinflußt werden kann bzw. beeinflußt wird; dieser Fragestellung ist das Kapitel II gewidmet.
- o Sodann ist in einer komplementären Perspektive zu fragen, wie sich angesichts des vernünftigerweise zu erwartenden oder in mehr als nur Extremfällen möglichen Verhaltens der Betriebe die Situation der betroffenen Arbeitnehmer durch den speziellen kündigungsrechtlichen Schutz verändert, den sie genießen bzw. den sie genossen haben; insbesondere ist in diesem Kapitel zu prüfen, ob der besondere, erhöhte Schutz auch tatsächlich diejenigen Arbeitnehmer abdeckt, die in besonderem Maß schutzwürdig sind; dieser Fragestellung ist das Kapitel III gewidmet.
- o Endlich ist zu fragen, wie sich das gegenwärtige Arbeitsmarktverhalten der Arbeitnehmer verändern kann bzw. vermutlich verändern wird, wenn die speziellen kündigungsrechtlichen Bestimmungen der Rationalisierungsschutzabkommen als Normalrecht wahrgenommen werden; zwar ist unwahrscheinlich, daß sich hierdurch kurzfristig das Arbeitsmarkt- und Berufsverhalten großer Arbeitnehmergruppen verändert, das ja im Zuge eines vermutlich generationenlangen Lernprozesses konstituiert wurde; doch darf die Frage nicht ohne Belang sein, ob nicht bestimmte Aspekte des Rationalisierungsschutzes, insbesondere die beherrschende

Stellung des einzelnen Betriebs bei der Aufbringung der Kosten und der Verteilung der Leistungen langfristige Entwicklungstrends in einem Sinn beeinflussen kann, der volkswirtschaftlich nicht unbedenklich ist; zu dieser Frage, die allerdings besonders schwierig zu behandeln ist, seien in Kapitel IV aufgrund neuen empirischen Materials einige Hypothesen und Fragestellungen skizziert.

Zur Information des Lesers und zum besseren Verständnis des gesamten Berichts sei diesen drei problembezogenen Kapiteln ein Kapitel I vorangestellt, das einen systematischen Überblick über die wichtigsten gegenwärtig geltenden einschlägigen Verträge (spezielle Rationalisierungsschutzabkommen, Rationalisierungsschutzbestimmungen in allgemeinen Tarifverträgen und Betriebstarifverträge sowie Betriebsvereinbarungen) gibt und insbesondere auch die wichtigsten Entwicklungstendenzen innerhalb dieser inzwischen stattlichen Zahl von Verträgen nachzuzeichnen versucht.

Wegen der im vorstehenden aufgezeigten engen Verklammerung des speziellen rationalisierungsbezogenen Kündigungsrechts mit dem deutschen Kündigungs- und Kollektivvertragsrecht erschien es wenig sinnvoll, mehr als nur sporadisch auf ausländische Versuche einzugehen, das gleiche Problem in möglicherweise anderer Form zu lösen. Ein solcher Versuch wäre außerdem auch deshalb unrationell gewesen, weil zur gleichen Zeit, in der diese Studie erstellt wurde, Yves de la Motte, Direktor des Institute des Sciences Sociales du Travail, Paris, im Auftrag der OECD eine internationale vergleichende Studie über Veränderungstendenzen in den industriellen Beziehungen auf dem Hintergrund der durch Strukturwandel und technischen Fortschritt verursachten Beschäftigungsprobleme erstellte und ein Versuch, von uns aus systematisch ausländisches Material zu beschaffen und zu verwerten, weitgehend eine unsinnige Verdoppelung der von Herrn de la Motte geleisteten Arbeit bedeutet hätte. Es schien deshalb vernünftig, die wichtigsten für die spezielle Fragestellung dieses Berichts relevanten Ergebnisse dieses internationalen Vergleichs in Form eines Anhangs darzustellen.

# I. Überblick über die wichtigsten Tendenzen des Kündigungsschutzes in Rationalisierungsschutzabkommen bzw. in rationalisierungsbezogenen Teilen von Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen

---

Die von den Tarifparteien abgeschlossenen rationalisierungsbezogenen Kündigungsschutzbestimmungen sollen im folgenden insbesondere unter drei Aspekten näher untersucht werden, und zwar unter dem Aspekt

1. des Freisetzungsanlasses, auf den sie sich beziehen (Problem der Rationalisierungsdefinition),
2. des Inhalts bzw. der verschiedenen Arten der Schutzbestimmungen (Kündigungsfristen, Abfindung, Kündigungsverbot etc.) und
3. der Bedingungen, die vom Arbeitnehmer zur Erlangung eines bestimmten Schutzes zu erfüllen sind bzw. aufgrund derer sich das Ausmaß des Schutzes bestimmt (Alter, Betriebszugehörigkeit etc.).

## 1. Das Problem der Definition des Freisetzungsanlasses "Rationalisierung"

---

Die in den einzelnen rationalisierungsbezogenen Tarifvereinbarungen getroffenen Regelungen zur Sicherung der Arbeitnehmer beziehen sich in unterschiedlicher Weise im wesentlichen auf folgende vier "betriebliche Veränderungen":

- o Änderungen der fertigungstechnischen Arbeitsmethoden bzw. der Arbeitstechniken,
- o Änderungen der Produktions- und Arbeitsabläufe durch Maschineneinsatz, höhere Mechanisierung und Automatisierung der bisherigen Anlagen,
- o Änderungen der Organisation des Arbeitsablaufs (hierbei werden in einzelnen Rationalisierungsschutzabkommen jedoch

nur solche organisatorischen Maßnahmen einbezogen, die gleichzeitig mit technischer Entwicklung und Rationalisierung zu begründen sind, vgl. das Rationalisierungsschutzabkommen für gewerbliche Arbeitnehmer im Zeitungsverlagsgewerbe in Bayern, IG Druck und Papier, sowie

- o Stillegungen von Betriebsabteilungen, Produktionen oder Verwaltungen.

Vergleicht man die in den vergangenen Jahren abgeschlossenen Tarifvereinbarungen, so lassen sich in diesem Zusammenhang insbesondere zwei Tendenzen erkennen:

- o Einmal scheint die Tendenz zu bestehen, den Begriff "Rationalisierung" bzw. "Rationalisierungsmaßnahmen" durch konkret zu bezeichnende betriebliche Veränderungen zu definieren und zu ersetzen.

So wird beispielsweise in den im Manteltarifvertrag für gewerbliche Arbeitnehmer der Zigarettenindustrie vereinbarten Schutzbestimmungen von 1964 lediglich von "Kündigungen aus Rationalisierungsgründen" gesprochen. In den neueren Abkommen (z.B. Abkommen der IG Metall) hingegen wird versucht, die unter Rationalisierung zu verstehenden betrieblichen Änderungen eindeutig zu bezeichnen.

- o Und zum anderen zeigt sich das Bestreben, bei der Definition von Rationalisierungsmaßnahmen diese in zunehmendem Maß auszuweiten.

In den Rationalisierungsschutzabkommen der südbayerischen und nordbayerischen Textilindustrie von 1965 beispielsweise wird unter Rationalisierungsmaßnahmen lediglich der Einsatz neuer Maschinen sowie der Umbau von Maschinen verstanden. In den neueren Rationalisierungsschutzabkommen besteht die Tendenz, die Definition von Rationalisierungsmaßnahmen auf die vier obengenannten Punkte auszuweiten.

Den im Zusammenhang mit unserem Problem relevanten Betriebsvereinbarungen liegen im wesentlichen zwei Zielsetzungen zugrunde:



Einmal soll, wie in den Tarifverträgen, der soziale Besitzstand der durch Entlassung oder Umsetzung betroffenen Arbeitnehmer gesichert und zum anderen der vorzeitige freiwillige Eintritt der Arbeitnehmer in den Ruhestand gefördert werden.

Was den ersten Fall betrifft, so beziehen sich die Betriebsvereinbarungen im wesentlichen auf den Fall der Stillegung von Betrieben oder bestimmten Betriebsabteilungen.

## 2. Der Inhalt und die verschiedenen Arten der Schutzbestimmungen

Die in den einzelnen Abkommen getroffenen Bestimmungen zur Sicherung der Arbeitnehmer bei Freisetzungen aufgrund der oben "definierten" Situationen lassen sich in drei Gruppen einteilen:

- (1) Bestimmungen, welche darauf abzielen, die Kündigung der Arbeitnehmer durch spezifische, vom Arbeitgeber einzuhaltende Bedingungen zu "erschweren";
- (2) Bestimmungen, die sich unmittelbar auf die Wahrung des "sozialen Besitzstands", d.h. Erhaltung des Arbeitsplatzes oder/und des Verdienstes bzw. des Verbleibs des Arbeitnehmers im Betrieb beziehen, und
- (3) Bestimmungen, die sich auf die Einflußnahme der Arbeitnehmer bzw. deren Vertretungen auf betriebliche Veränderungen sowie deren Durchführung und Folgen beziehen.

### Zu (1):

Bestimmungen, durch welche die Kündigung der Arbeitnehmer an bestimmte, vom Arbeitgeber einzuhaltende "Bedingungen" gebunden wird, sind:

- a) Kündigungsfristen, aufgrund derer die Kündigung erst nach einer bestimmten - höherliegenden als in der gesetzlichen, soweit der Fall in Manteltarifverträgen etc. festgelegten Frist - wirksam wird (die unterste Grenze der in den ein-

zelnen analysierten Tarifabkommen festgelegten Kündigungsfrist bewegt sich zwischen 4 Wochen und 3 Monaten; die Höchstgrenze zwischen 3 Monaten und 6 Monaten).

- b) Gewährung einer Entschädigung bei Kündigung, d.h. die Verpflichtung des Arbeitgebers, bei Kündigung dem Arbeitnehmer eine bestimmte Abfindungs- bzw. Entschädigungssumme, die sich auf den jeweiligen Monatsverdienst des Arbeitnehmers bezieht, zu bezahlen (die Mindestgrenze bewegt sich hier zwischen 1 und 3 Monatsverdiensten, die Höchstgrenze zwischen 5 und 12 Monatsverdiensten).

Zu (2):

Bestimmungen, die sich unmittelbar auf die Wahrung des "sozialen Besitzstands" beziehen, sind:

- a) Die Regelung der Umschulung und Umsetzung der freigesetzten Arbeitnehmer, d.h.
  - o die Verpflichtung des Arbeitgebers, dem Arbeitnehmer durch Umsetzung und Umschulung gleichwertige und zumutbare Arbeiten anzubieten, oder/und
  - o die Verpflichtung des Betriebs, die Kosten für die Umschulung zu tragen bzw. den Verdienst während der Umschulung weiterzubezahlen sowie den Arbeitnehmer von der Arbeit freizustellen.
- b) Die Regelung des Verdienstausgleichs bei Umsetzungen von Arbeitnehmern auf niedriger eingestufte Arbeitsplätze.

Regelungen dieser Art zielen generell darauf ab, bei Umsetzung des Arbeitnehmers auf niedriger eingestufte Arbeitsplätze die hiermit verbundene Verdienstminderung auszugleichen, und zwar durch:

- o die unbefristete Weiterbezahlung des ehemaligen Verdiensts,



- o die Weiterbezahlung des ehemaligen Verdiensts innerhalb eines begrenzten Zeitraums oder
  - o die Gewährung einer bestimmten Zulage zu dem niedrigeren Verdienst am neuen Arbeitsplatz (vgl. Betriebsvereinbarungen).
- c) "Verbot" bzw. "besondere Erschwerung" der Kündigung von Arbeitnehmern.

Bestimmungen dieser Art beinhalten entweder die Verpflichtung des Arbeitgebers, Arbeitnehmer nicht zu entlassen, oder bestimmte, über den allgemeinen Schutz in Rationalisierungsschutzabkommen hinausgehende Einschränkungen für die Möglichkeit der Kündigung des Arbeitnehmers (z.B. Kündigung ist nur aus "wichtigem Grund" möglich).

Zu (3):

Bestimmungen, die sich auf die Einflußnahme der Arbeitnehmer bzw. deren Vertretungen auf betriebliche Veränderungen (im oben definierten Sinn) beziehen, beinhalten im wesentlichen die Regelung der

- o Unterrichtung des Betriebsrats bei Planungen von Rationalisierungsmaßnahmen sowie
- o Beratung bzw. Besprechung möglicher personeller und sozialer Auswirkungen geplanter Rationalisierungsmaßnahmen mit dem Betriebsrat, wobei in einzelnen Rationalisierungsschutzabkommen festgelegt ist, daß dies mit dem Ziel erfolgen soll, einen gemeinsamen Plan zu erarbeiten, um soziale Härten zu vermeiden.

Ein Vergleich der verschiedenen Abkommen zur Sicherung der Arbeitnehmer bei Rationalisierungsmaßnahmen (im oben definierten Sinn) läßt unter diesem Aspekt insbesondere folgende Tendenzen erkennen:

- o Generell scheint in tarifvertraglichen Abkommen die Tendenz zu bestehen, Regelungen, durch die die Kündigung des Arbeitnehmers an bestimmte, vom Betrieb zu erfüllende Bedingungen geknüpft werden (Einhaltung der Kündigungsfrist, Bezahlung einer Entschädigung), durch Bestimmungen, die sich unmittelbar auf die Erhaltung des sozialen Besitzstands beziehen (Verpflichtung zu Umsetzung, Verdienstschutz etc.) oder die Einflußnahme, Arbeitnehmervertretungen bei betrieblichen Veränderungen zu ergänzen.
- o Bei Bestimmungen, durch die die Entlassung der Arbeitnehmer an vom Betrieb zu erfüllende Bedingungen (Einhaltung der Kündigungsfrist etc.) gebunden ist, läßt sich eine Dominanz der Regelung der Bezahlung einer Entschädigung gegenüber der Einhaltung von Kündigungsfristen erkennen.

In den von uns analysierten Betriebsvereinbarungen finden sich Regelungen dieser Art nur in bezug auf die Bezahlung von Abfindungs- bzw. Entschädigungssummen.

Was die tarifvertraglichen Vereinbarungen betrifft, so ist auffallend, daß in einigen relativ bedeutsamen Abkommen der jüngsten Zeit (z.B. IG Metall) keine Regelungen in bezug auf Kündigungsfristen bestehen.

Die in diesen Fällen geltenden, in Manteltarifverträgen festgelegten Kündigungsfristen sind wesentlich kürzer als die - soweit der Fall - in Rationalisierungsschutzabkommen vereinbarten Kündigungsfristen (z.B. IG Druck und Papier) sowie die gesetzlichen Kündigungsfristen für Angestellte.

### 3. Die vom Arbeitnehmer zu erfüllenden Bedingungen

Eines der wesentlichen Kennzeichen der in Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen festgelegten Sicherung der Arbeitnehmer ist die Beschränkung oder Differenzierung des hierdurch gewährten Schutzes nach bestimmten, vom Arbeitnehmer aufzuweisenden Merkmalen bzw. Bedingungen. Neben der Zugehörigkeit zu bestimmten Betrieben, Branchen oder Wirtschaftszweigen etc., für die die tarifvertraglichen Abkommen oder Betriebsvereinbarungen getroffen wurden, sind Bedingungen zur Erlangung eines bestimmten Schutzes:

- o die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Arbeitnehmerkategorie (Angestellte, Arbeiter etc.),
- o die Dauer der Betriebszugehörigkeit sowie
- o das Alter des Arbeitnehmers.

Die Zugehörigkeit zu den Arbeitnehmerkategorien Angestellte, Arbeiter ist in zweifacher Weise von Bedeutung: Einmal beziehen sich einzelne Abkommen generell nur auf z.B. Arbeiter oder gewerbliche Arbeitnehmer und zum anderen finden sich in Abkommen, die sich sowohl auf Angestellte wie auf Arbeiter beziehen, Unterschiede in bezug auf die in diesen Abkommen getroffene Regelung der Kündigungsfristen:

Bei Angestellten gelten generell die gesetzlichen Kündigungsfristen, wohingegen für Arbeiter in den einzelnen Abkommen spezielle Kündigungsfristen festgelegt werden, die jedoch in der Regel entweder geringer oder an "schärfere", vom Arbeitnehmer zu erfüllende Bedingungen (z.B. höhere Dauer der Betriebszugehörigkeit) gebunden sind.

In bezug auf die Merkmale Alter und Dauer der Betriebszugehörigkeit lassen sich in den einzelnen Abkommen zwei Typen von Regelungen unterscheiden, und zwar:

- o Regelungen, bei denen sich die Höhe bzw. das Ausmaß des Schutzes ausschließlich nach der Dauer der Betriebszugehörigkeit bestimmt, und das Alter des Arbeitnehmers - wenn überhaupt - nur insofern eine Rolle spielt, als die Betriebszugehörigkeit erst ab einem bestimmten Lebensalter (25 Jahre) gezählt wird. und
- o Regelungen, bei denen sich die Höhe bzw. das Ausmaß des Schutzes durch die Dauer der Betriebszugehörigkeit und durch das Alter des Arbeitnehmers bestimmt.

In Betriebsvereinbarungen - soweit sie sich auf die Stilllegung von Betrieben und Abteilungen beziehen - bemißt sich

die Höhe der Abfindung bei Entlassungen generell nach der Dauer der Betriebszugehörigkeit.

In den tarifvertraglichen Abkommen scheint die allgemeine Tendenz zu bestehen, neben der Betriebszugehörigkeit auch das Alter des Arbeitnehmers zu berücksichtigen.

In den Abkommen für die gewerblichen Arbeitnehmer der Zigarettenindustrie von 1964 wird die Höhe der Abfindung bei Entlassungen beispielsweise ausschließlich nach der Dauer der Betriebszugehörigkeit des Arbeitnehmers bemessen. In den neueren Abkommen (z.B. IG Metall, IG Druck und Papier) zeigt sich jedoch die Tendenz, Betriebszugehörigkeit und das Alter des Arbeitnehmers als relevante Kriterien für die Erhöhung der Sicherheit anzusehen.

Eine Erhöhung der Sicherheit ausschließlich in Abhängigkeit vom Alter findet sich in keinem der Fälle.

Mit Ausnahme der Regelung der Information und Mitsprache des Betriebsrats ist sowohl die Erlangung wie auch die jeweilige Höhe bzw. das Ausmaß des bei Rationalisierungsschutzabkommen etc. konzipierten Schutzes der Arbeitnehmer abhängig von der Dauer der Betriebszugehörigkeit und - soweit der Fall - dem Alter des Arbeitnehmers.

Ein Vergleich verschiedener, vor allem in jüngster Zeit abgeschlossener Tarifvereinbarungen läßt, was die Höhe der Dauer der Betriebszugehörigkeit bzw. des Alters des Arbeitnehmers in bezug auf die Erlangung dieses Schutzes betrifft, folgende Tendenzen erkennen:

- o Bedingungen für eine erhöhte Sicherung durch längere Kündigungsfristen, Gewährung einer Entschädigung sowie Verdienstschutz sind eine Betriebszugehörigkeit von mindestens 10 Jahren und ein Mindestalter von in der Regel 40 Jahren. Ab diesem Zeitpunkt erhöhen sich die Kündigungsfristen wie auch Entschädigungssummen in der Regel in Abständen von ca. 5 Jahren. (Bei der Regelung der Kündigungsfristen in den Abkommen der IG Druck und Papier liegt die Altersgrenze bereits bei 35 Jahren.)

- o Kündigungsverbot bzw. die Gewährung eines besonderen Schutzes ist generell von einer sehr viel höheren Dauer der Betriebszugehörigkeit (20, 25 Jahre) und höherem Alter (55, 63 Jahre) abhängig.

Absicht der nun folgenden Kapitel ist, die Auswirkung dieser in Rationalisierungsschutzabkommen sowie Betriebsvereinbarungen konzipierten Sicherung der Arbeitnehmer im Hinblick auf das Arbeitsmarktverhalten der Betriebe sowie die Situation und das Arbeitsmarktverhalten der Arbeitnehmer zu untersuchen.

Ziel hierbei ist, zu überprüfen, inwiefern durch diese Sicherung das Kündigungsverhalten der Betriebe in einem für die Arbeitnehmer positiven Sinn beeinflusst werden kann (Kap. II); in welcher Weise durch diese Sicherung, die ja in unterschiedlicher Weise auf unterschiedliche Arbeitnehmergruppen Bezug nimmt, diejenigen Arbeitnehmer geschützt werden, für die Freisetzungen aufgrund von technischem Fortschritt besonders problematisch sind (Kap. III) und schließlich, in welcher Weise eine erhöhte Sicherung unter längerfristiger Perspektive auf das Arbeitsmarktverhalten der Arbeitnehmer einwirken kann (Kap. IV).

## II. Rationalisierungsschutz und Arbeitsmarktverhalten der Betriebe

---

Das Bestreben, in der im vorstehenden skizzierten Form einen Ausgleich der sozialen Rationalisierungslasten auf betrieblicher Ebene zu sichern, geht mehr oder minder explizit von einer bestimmten Konzeption des "Normalfalls" von Rationalisierung und vom Auftreten sozialer Rationalisierungslasten aus. Dieses Konzept läßt sich etwas schematisiert wie folgt charakterisieren:

(1) Ein Betrieb nimmt zum Zweck der Verbesserung seiner Ertragslage (insbesondere Kostensenkung und/oder Stärkung der Marktposition) eindeutig definierbare und abgrenzbare technisch-organisatorische Veränderungen in Arbeits- und Produktionsweise vor.

(2) Als Konsequenz dieser vom Betrieb initiierten Veränderungen treten "Freisetzungen" auf, das heißt, bestimmte Arbeitnehmer werden an ihren bisherigen Arbeitsplätzen bzw. mit ihren bisherigen Qualifikationen nicht mehr benötigt ("eingespart"), während gleichzeitig die betriebliche Produktivität und damit unter sonst gleichen Bedingungen der Ertrag steigt.

(3) Je nachdem, wie die allgemeine Entwicklung der Nachfrage nach den vom Betrieb bzw. seiner Branche erzeugten Gütern ist, schlagen sich diese zunächst theoretischen Freisetzungen nieder in:

- (a) relativ selten einer Verminderung des gesamten quantitativen Arbeitskräftebedarfs des Betriebs;
- (b) wesentlich häufiger in einer Reduzierung des betrieblichen Bedarfs an Arbeitnehmern einer speziellen Art, in den meisten Fällen einer speziellen Qualifikation.

(4) Im Falle einer Reduzierung des quantitativen Arbeitskräftebedarfs hat der Betrieb zu entscheiden, ob:



- o die Anpassung der vorhandenen Belegschaft an den reduzierten Bedarf durch Entlassungen oder durch die in der angelsächsischen Literatur sogenannte Politik der "attrition", d.h. unter Ausnutzung und eventuell Beschleunigung der natürlichen Abgänge vorzunehmen;
- o wenn Entlassungen als unvermeidlich betrachtet werden, welche Arbeitskräfte zu entlassen sind und welche nicht.

(5) Im Falle partieller Freisetzen, die keine Reduzierung des gesamten betrieblichen Arbeitskräftebedarfs erzeugen, hat der Betrieb zu entscheiden:

- o ob die notwendige Umstrukturierung der Arbeitskräfte auf dem Weg über Entlassungen der nicht mehr benötigten Arbeitskräfte, Neueinstellungen einer anderen Art von Arbeitskräften geschehen soll oder durch interne qualitative Anpassungsvorgänge;
- o wenn auch hier partielle Entlassungen als unvermeidlich betrachtet werden, welche Arbeitskräfte umgesetzt und welche ausgestellt werden sollen.

(6) Diese Entscheidungen werden vom einzelnen Betrieb unter sonst gleichen Bedingungen im Hinblick auf Produktivitätsmaximierung bzw. Kostenminimierung gefällt. Dank der durch die technisch-organisatorischen Veränderungen erzielten bzw. zu erwartenden Verbesserungen der Ertragslage verfügt der Betrieb jedoch über ein Entscheidungsfeld, innerhalb dessen die Beziehung zwischen Maximierung des betrieblichen Ertrags und Minimierung der sozialen Rationalisierungslasten optimiert werden kann.

(7) Aufgabe des rationalisierungsbezogenen Kündigungsrechts ist es, diese Optimierungsentscheidung des Betriebs im Sinn einer Minimierung der sozialen Rationalisierungslasten zu beeinflussen:

- (a) indem Entlassungen generell verteuert werden, damit der Betrieb aus Kostengründen mehr als sonst veranlaßt wird,



quantitative Anpassung der Belegschaft an den verminderten Bedarf durch Ausnutzung der natürlichen Abgänge vorzunehmen bzw. von innerbetrieblichen Umsetzungen Gebrauch zu machen;

- (b) im Fall von Entlassungen diejenigen Arbeitnehmer - ohne Rücksicht auf ihre mögliche Leistungsfähigkeit - an den neugeschaffenen oder anderen Arbeitsplätzen im Betrieb zu halten, die es vermutlich am schwersten haben, auf dem Arbeitsmarkt wieder eine gleichwertige Stellung zu finden, und im Gegenteil diejenigen zu entlassen, die, insbesondere wegen ihres geringeren Alters, als mobiler und fähiger betrachtet werden, sich anderswo eine gleichwertige Arbeit zu suchen;
- (c) indem durch Umsetzungsgebote, Umschulungsempfehlungen und insbesondere Besitzstandwahrungsklauseln verhindert wird, daß sich Verdienst und Arbeitsbedingungen von Arbeitskräften verschlechtern, die zwar nicht entlassen, aber unter den neuen Produktionsbedingungen nicht mehr mit gleicher Qualifikation und/oder gleicher Leistung eingesetzt werden können wie bisher.

Auf eine kurze Formel gebracht, will das rationalisierungsbezogene Kündigungsrecht die ökonomischen Daten im Rationalisierungsfall soweit verändern, daß es für den Betrieb rentabler ist, die bisherige Belegschaft auch unter den neuen Produktions- und Arbeitsbedingungen weiterzubeschäftigen als in größerem Umfang Entlassungen bzw. Personalaustausch über den Arbeitsmarkt vorzunehmen, selbst wenn die hierdurch erzielbare Arbeitskräftestruktur ohne die Existenz des speziellen rationalisierungsbezogenen Kündigungsrechts insgesamt produktiver wäre. Im Grenzfall kann man im Rahmen dieses Konzepts sogar erwarten, daß es für einen Betrieb, der aufgrund der Marktlage mit seiner bisherigen Fertigung nicht mehr in der Lage war, seine bisherige Belegschaft nach der Rationalisierung zu beschäftigen, ökonomisch sinnvoll werden kann, neue Fertigungen oder Fertigungsstufen zu entwickeln, um die nicht mehr benötigten Teile der alten Belegschaft hier weiterzubeschäftigen.

Die kritische Analyse des rationalisierungsbezogenen Kündigungsschutzes hat, insoweit es sich um das arbeitskräfterelevante (im weiten Sinn "Arbeitsmarkt"-) Verhalten der Betriebe handelt, bei diesem praktisch allen einschlägigen Bestimmungen zugrunde liegenden Konzept anzusetzen, und zwar in einer dreifachen Perspektive:

- o Sind die in den entsprechenden Kollektivverträgen vereinbarten Bedingungen ausreichend, um im Regelfall die Arbeitskräftepolitik der Betriebe im intendierten Sinn zu beeinflussen? Ist, mit anderen Worten, der gegenwärtige Rationalisierungsschutz ausreichend wirksam, wenn man die generelle Gültigkeit des eben skizzierten Rationalisierungskonzepts unterstellt?
- o Ist dieses Konzept realistisch in dem Sinn, daß die unterstellte Korrelation zwischen Umfang der auszugleichenden Rationalisierungslasten einerseits und Verbesserung der betrieblichen Ertragslage andererseits im Normalfall zutrifft? Gibt es, mit anderen Worten, tatsächlich im normalen Betrieb ein mehr oder minder gleichartig breites Streuband relativer Kostenindifferenz, innerhalb dessen die Verteuerung von Entlassungen und ähnliche ökonomische Mechanismen wesentlichen Einfluß auf die betriebliche Arbeitskräftepolitik nehmen können?
- o Ist das skizzierte Konzept in dem Sinn realistisch, daß die wesentlichen Freisetzungseffekte und damit sozialen Rationalisierungslasten in den Betrieben auftreten, die Innovation durchführen und in den Genuß von Innovationserträgen kommen, mit deren Hilfe sie dann die sozialen Rationalisierungslasten ganz oder zum Teil ausgleichen können?

Zur Beantwortung und Untersuchung dieser Frage stützen wir uns insbesondere auf die Ergebnisse einer Reihe vom Institut für sozialwissenschaftliche Forschung München durchgeführte Studien über die Auswirkungen des technischen Fortschritts

sowie das Arbeitsmarktverhalten der Betriebe bei technisch-organisatorischen Veränderungen.<sup>1)</sup>

Es versteht sich von selbst, daß es sich bisher im wesentlichen um vorläufige, durch weitere intensive Forschungen zu ergänzende Ergebnisse handelt.

Insbesondere lassen sich bei dem gegenwärtigen Stand der Forschung kaum eindeutig quantitative Aussagen machen; die Absicht des folgenden Kapitels besteht insofern primär darin, auf dem Hintergrund bisheriger Untersuchungen Modellüberlegungen anzustellen und vor allem alternativ betriebliche Situationen zu behandeln, in denen möglicherweise das eingangs skizzierte Rationalisierungskonzept bzw. die aus ihm abgeleiteten Bestimmungen unrealistisch und unwirksam sind.

#### 1. Die Wirksamkeit der speziellen Kündigungsbestimmungen im unterstellten "Regelfall"

---

Insoweit das im vorstehenden skizzierte Konzept des normalen Rationalisierungsfalls richtig ist, kann die Wirkung des speziellen, durch Rationalisierungsschutzabkommen und ähnliche kollektivrechtliche Klauseln fixierten Kündigungsrechts in zweifacher Perspektive überprüft werden:

- 
- 1) "Die Veränderung in der Struktur und Ausbildung der Arbeitskräfte der Eisen- und Stahlindustrie", zusammenfassender Bericht, Brüssel 1969; "Typologie der Formen technisierter und nichttechnisierter Arbeit in der industriellen Gesellschaft (später: Ansätze zu einer Theorie des technischen Fortschritts)"; "Untersuchungen über Rationalisierung und Mechanisierung im öffentlichen Dienst", Stuttgart 1968; "Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktgröße"; "Technischer Fortschritt, Berufsstruktur und Berufsausbildung in Bayern - Gutachten".

- o Einmal ist zu fragen, inwieweit das "normale" arbeitskräftepolitische Verhalten der Betriebe ohne diese Bestimmungen wesentlich von dem abweicht, was durch diese Bestimmungen intendiert wird, und unter welchen Bedingungen dies der Fall sein kann.
- o Zum anderen ist zu fragen, ob - und unter welchen Bedingungen - vernünftigerweise angenommen werden darf, daß die speziellen Kündigungsbestimmungen ausreichend ökonomische Steuerungsmechanismen des betrieblichen arbeitskräftepolitischen Verhaltens darstellen.

Die Behandlung beider Fragen wird allerdings sehr schnell auf die im nächsten Abschnitt zu stellende Frage führen, ob nicht angesichts der Bedingungen, von denen die Wirksamkeit der speziellen Kündigungsbestimmungen abhängt, die Unterstellung eines "Regelfalls" von Rationalisierungsmaßnahmen überhaupt problematisch ist.

a) Zur "normalen" Arbeitskräftepolitik der Betriebe

Eine große Zahl von Indizien, Erfahrungstatsachen und empirischen Belegen aus dem Bereich der industriesoziologischen Forschung, insbesondere im Zusammenhang mit der Untersuchung sozialer Auswirkungen des technischen Fortschritts, sprechen dafür, daß ein "normaler", das heißt ausreichend großer, ausreichend ökonomisch gesicherter und ausreichend gut geführter Industriebetrieb in jedem Fall eine Arbeitskräftepolitik betreibt, in deren Zuge er - in seinem eigenen längerfristigen und wohlverstandenen Interesse - bereits nach Möglichkeit Anpassungen seiner gegenwärtigen Belegschaft an veränderte Produktions- und Arbeitsbedingungen so vornimmt, daß bei den Arbeitern die Rationalisierungslasten minimiert werden.

Diese Annahme über das "normale" oder wenigstens mehrheitliche Verhalten der Betriebe im Fall größerer technischer Fortschritte kann sich auf mehrere Argumente stützen:

(1) Auf dem Hintergrund der Arbeitsmarktlage, wie sie sich seit dem Ende der fünfziger Jahre in den meisten Teilen des Bundesgebiets und für die meisten Kategorien von Arbeitskräften durchgesetzt hat, ist es für die Personalwirtschaft eines Betriebs, das heißt, für die Beschaffung und das Halten der benötigten Arbeitskräfte wichtig, wenn nicht entscheidend, daß der Betrieb in seinem sozialen und regionalen Arbeitskräfteeinzugsbereich ein ausreichend gutes "Image" hat, als "guter" Betrieb gilt, in dem zu arbeiten wichtige Vorzüge gegenüber einer Beschäftigung in anderen, auf dem Arbeitsmarkt konkurrierenden Betrieben besitzt oder wenigstens nicht durch gravierende Nachteile gekennzeichnet ist. In diesem Image spielt zumindest bis heute und wohl auch in Zukunft stets und überall dann, wenn die Gefahr von Entlassungen existiert, die Frage der Arbeitsplatzsicherung eine zentrale Rolle. Mit anderen Worten, ein normaler, gut geführter Industriebetrieb wird es sich allenfalls in Extremsituationen überhaupt erlauben können, Entlassungen bzw. innerbetriebliche Umsetzungen mit schwerwiegenden Nachteilen für die Arbeitnehmer vorzunehmen, wenn und solange er zur Deckung seines Arbeitskräftebedarfs (sei es Zusatzbedarf, sei es auch der normale Ersatzbedarf) unter anderem darauf angewiesen ist, als guter Betrieb zu gelten, das heißt als Betrieb, in dem zu arbeiten ein hohes Maß an Sicherheit bietet.

Gegenüber dieser langfristig wichtigen personalwirtschaftlichen Tatsache können die kosten- und leistungspolitischen Gründe, die kurzfristig möglicherweise für Entlassungen oder Umsetzungen mit einschneidendem Verlust an erworbenen Rechten für die Arbeitnehmer sprechen, nur in Extremfällen das Übergewicht bekommen - Extremfälle, die sich einerseits durch besonders schwierige Marktlage des betreffenden Betriebs, andererseits durch eine ganz besonders krasse Diskrepanz zwischen der Qualifikationsstruktur der vorhandenen Belegschaft und den nach der Innovationsperiode benötigten neuen Qualifikationsstrukturen auszeichnen.



Allerdings gelten diese langfristigen personalwirtschaftlichen, für die Überwälzung von Rationalisierungslasten auf die Arbeiter relevanten Gründe nicht mit gleicher Gewichtigkeit für sämtliche Kategorien von Arbeitskräften; sie gelten unter sonst gleichen Bedingungen zum Beispiel wesentlich weniger für Frauen als für Männer, für Ausländer als für Deutsche, für unqualifizierte als für qualifizierte Arbeitskräfte - generell gesagt, wesentlich weniger für alle diejenigen Arbeitskräfte, die in der Perspektive des Betriebs am leichtesten ersetzbar sind.

Gerade diese Kategorien weisen jedoch auf der anderen Seite - zumindest unter den heute überwiegenden Bedingungen - ein Erwerbsverhalten auf, demzufolge sie nur in seltenen Fällen in den Genuß der differentiellen Kündigungsbestimmungen gelangen können, insbesondere deshalb, weil sie selten lange genug in einem Betrieb bleiben, um auf einen besondere Kündigungsschutz Anspruch zu haben. Wir werden hierauf im folgenden Kapitel III nochmals zurückkommen.

(2) Die Bedeutung eines guten Betriebs-"Images" für die Rekrutierungspolitik verstärkend wirkt die heute vielfach akute Gefahr einer selektiven Abwanderung von Arbeitskräften in dem Augenblick, in dem Entlassungen vorgenommen werden oder auch nur zu befürchten sind. Zahlreiche Fälle sprechen dafür, daß bereits das Gerücht bevorstehender Entlassungen die Abwanderungsbereitschaft oder faktische Abwanderung gerade derjenigen Arbeitskräfte rapide erhöht, die aufgrund ihrer persönlichen Merkmale (Alter, Aktivität u.ä.) und aufgrund ihrer Qualifikation am leichtesten in der Lage sind (oder am leichtesten in der Lage zu sein glauben), anderswo einen gleichwertigen Arbeitsplatz zu finden; in aller Regel sind es jedoch genau diese Arbeitskräfte, die für den Betrieb, sei es im Rationalisierungsprozeß, sei es unter den neuen, durch den Rationalisierungsprozeß geschaffenen Arbeitsbedingungen, besonders wichtig sind.



Auch dieser Grund dürfte ganz unabhängig von den speziellen rationalisierungsbezogenen Kündigungsbestimmungen im Normalfall einen Betrieb veranlassen, soweit irgend möglich, Kündigungen oder für die betreffenden Arbeitnehmer gravierend nachteilige Umsetzungen zu vermeiden.

In dieser Perspektive kann also der Rationalisierungsschutz allenfalls dazu dienen, das an sich schon zu erwartende arbeitskräftepolitische Verhalten der Betriebe zu konsolidieren, nicht aber dieses Verhalten in eine wesentlich andere Richtung zu lenken.

Ausnahmen gelten, wie weiter unten in Kapitel III noch näher auszuführen, nur für diejenigen "schwachen" Teile der Belegschaft, die auch in ihrer großen Mehrheit nicht in den Genuß spezieller Kündigungsbestimmungen kommen würden oder kommen können. Ausnahmen gelten ferner in extremen Situationen, in denen, um das Überleben des Betriebs überhaupt sicherstellen zu können, Maßnahmen notwendig sind, die sich radikal von einer normalen, langfristig konzipierten Personalwirtschaft unterscheiden.

(3) Bei der gegenwärtigen Struktur des Ausbildungswesens, insbesondere bei dem weitgehenden Fehlen eines operablen Systems außerbetrieblicher Fort- und Weiterbildung, bei der gegenwärtigen, in vielen Qualifikationen durch hohe Intransparenz gekennzeichneten Arbeitsmarktstruktur und beim gegenwärtigen mehrheitlichen Arbeitsmarktverhalten sowohl der Arbeitnehmer wie der Mehrzahl der Betriebe, liegt es für einen Betrieb nahe, innerbetriebliche Umstellungen in den Arbeits- und Produktionsverhältnissen soweit als möglich mit den vorhandenen Arbeitskräften zu bewerkstelligen, die - als nicht unwesentlichem Teil ihrer Qualifikation - über eine gute Kenntnis des Betriebs und der betrieblichen Zusammenhänge verfügen, deren Leistung und Verhalten dem Betrieb bekannt sind und die ja vielfach auch einen

beträchtlichen Teil ihrer unmittelbar arbeitsrelevanten Kenntnisse und Fertigkeiten im betreffenden Betrieb erworben haben.

Auch aus diesen Gründen ist das Risiko, daß bei technisch-organisatorischen Umstellungen Arbeitskräfte aus den in erster Linie vor Kündigung oder Umsetzungen mit hohen Verlusten an erworbenen Rechten geschützten Angehörigen der Stammbeflegschaft Opfer dieser Rationalisierung werden, relativ gering.

Auch hier gilt, wie in Kapitel III noch auszuführen, daß die Gruppen, die im Betrieb zu halten der Betrieb das geringste Interesse hat, am wenigsten gegen Entlassungen und sonstige Rationalisierungslasten geschützt sind.

Wie nachfolgende Tabelle 1 zeigt, lassen sich die in dieser Absicht vorgetragenen Überlegungen und Thesen durch empirische Untersuchungen bekräftigen: Kündigungen durch den Arbeitgeber sind in größeren Betrieben - also Betrieben, die sich in der Regel durch langfristige Arbeitskräftepolitik und ähnliches (siehe oben) auszeichnen - weit seltener, als dies in Kleinbetrieben der Fall ist.

Ebenso zeigt sich, daß vor allem in Großbetrieben im Vergleich zu Kleinbetrieben nur in Ausnahmefällen den durch den speziellen Kündigungsschutz geschützten Arbeitnehmern, das heißt der "Stammbeflegschaft", gekündigt wird. (Der Anteil der geschützten Arbeitnehmer, die in Großbetrieben beschäftigt waren, an der Gesamtzahl der gekündigten Arbeitnehmer ist wesentlich geringer als der Anteil der in Großbetrieben beschäftigten Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen.)

Tabelle 1

Die Auflösung der Arbeitsverhältnisse in Abhängigkeit von der Größe des Betriebs

	Betriebsgröße				Summe
	- 49	50 - 99	100 - 499	500 u.m.	
Anteil an den Erwerbstätigen in %	27,5	9,4	20,2	42,9	100,0
Anteil der Arbeitnehmer-Kündigungen	49,4	9,9	14,9	25,8	100,0
Anteil der Arbeitgeber-Kündigungen	58,4	10,1	15,2	16,3	100,0
Anteil der Arbeitnehmer über 10 J. Betriebszugehörigk.	36,4	4,5	22,7	36,4	100,0
Anteil der Arbeitnehmer über 40 J. alt	51,1	14,8	14,2	19,9	100,0
Anteil der Arbeitnehmer über 10 J. Betriebszugehörigk. und 40 Jahre alt	57,2	7,1	21,4	14,3	100,0

Quelle: Eigene Erhebung des ISF

b) Zur Veränderbarkeit der ökonomischen Entscheidungskonstellationen durch spezielle Kündigungsbestimmungen

Abgesehen vom Fall betrieblicher Extremsituationen und von den für den Betrieb ohne größere Schwierigkeiten zu entlassenden bzw. ersetzbaren, sowieso meist nicht unter den rationalisierungsbezogenen Kündigungsschutz fallenden Belegschaftsgruppen, auf die wir weiter unten im zweiten Abschnitt noch einzugehen haben, da sie von dem Konzept des "normalen" Rationalisierungsfalls eben nicht abgedeckt werden, ist aufgrund der vorhergehenden Überlegungen mit dem Auftreten größerer Rationalisierungslasten nur unter zwei Bedingungen zu rechnen:

- o einmal in Betrieben, in denen aufgrund einer weit überdurchschnittlichen Lohnintensität die Arbeitskräftekosten in ungewöhnlich hohem Maß die gesamte betriebliche Kostenstruktur und Ertragslage bestimmen;
- o zum anderen in Betrieben, die schlecht geführt werden, das heißt insbesondere, weder formell noch faktisch eine vernünftige, an langfristigen Zielen orientierte Personalwirtschaft betreiben.

Das Problem der besonders lohnintensiven Betriebe sei an dieser Stelle nur genannt, aber nicht weiter untersucht. Einmal, weil in derartigen Betrieben einschneidende technisch-organisatorische Fortschritte zwar sicher möglich sind (und in Zukunft wahrscheinlich immer mehr auftreten) und eben die Extremsituationen verursachen, auf die im zweiten Abschnitt noch einzugehen ist; zum anderen, weil sie in der Gesamtheit der hier interessierenden Betriebe definitionsgemäß eine ausgesprochene Minderheit darstellen.

Sehr viel interessanter für unsere Überlegungen erscheint der zweite Fall von Betrieben, die - aus welchen Gründen auch immer - zumindest in personalwirtschaftlicher Hinsicht schlecht geführt sind; Rechtsnormen gesetzlicher oder kollektivvertraglicher (ja sogar insbesondere kollektivvertraglicher) Art dürfen ja nicht nur anhand ihrer Wirksamkeit im Normalfall beurteilt werden, sondern erweisen ihre eigentliche Funktion oftmals erst in den abweichenden Situationen, in denen sie ein Verhalten erzwingen, das im Durchschnitt der unter die Rechtsnorm fallenden Subjekte selbstverständlich ist.

Allerdings darf nicht als gesichert, ja nicht einmal als wahrscheinlich erachtet werden, daß in den Betrieben, die keine konsistente langfristige Arbeitskräftepolitik betreiben (bzw. deren Arbeitskräftepolitik sich noch nicht auf die neuen, durch Arbeitsmarktsituation, Ausbildungsstand der Arbeitskräfte und Qualifikationsbedarf der

Wirtschaft charakterisierte Situationen umgestellt hat), durch die speziellen Kündigungsschutzbestimmungen ein arbeitskräftepolitisches Verhalten erzeugt wird, das die sozialen Rationalisierungslasten für die Arbeitnehmer minimisiert.

Dies aus mehreren Gründen:

(1) Unzureichende Personalwirtschaft bzw. unvernünftige Arbeitskräftepolitik (die heute wohl vor allem in Regionen mit abweichenden, für die Arbeitnehmer ungünstigen Arbeitsmarktsituationen bzw. in Wirtschaftszweigen mit quasi monopolistischen Absatzstrukturen zu erwarten sind) dürften vielfach auch mit einer insgesamt wenig rationalen Betriebspolitik korrelieren, setzen also eine Managementstruktur bzw. einen Führungsstil des Betriebs voraus, in dem die Wirksamkeit ökonomischer Steuerungsmechanismen zweifelhaft ist.

Mit anderen Worten, die ökonomischen Steuerungsmechanismen, die durch die speziellen Kündigungsbestimmungen auf das arbeitskräftepolitische Verhalten der Betriebe einwirken sollen, setzen eine Rationalität der Arbeitskräftepolitik voraus, die eben unter diesen Bedingungen nicht mit Sicherheit erwartet werden darf.

(2) Unter sonst gleichen Bedingungen dürfte unzureichende Rationalität der Arbeitskräftepolitik mit Betriebsmerkmalen wie Größe, Marktstrategie, Kapitalintensität, Innovationspotential u.ä. korrelieren, die zur Folge haben können, daß die Prämissen über den "normalen" Rationalisierungsfall, die in der Vorbemerkung zu diesem Kapitel skizziert wurden und die bisher unseren Überlegungen noch zugrunde liegen, nicht mehr zutreffen.

(3) Selbst wenn auf dem Hintergrund einer inkonsistenten bzw. ohne langfristiges Ziel konzipierten Arbeitskräftepolitik konkrete Entscheidungen über Entlassungen und Umsetzungen rational erfolgen sollten, sind doch die ökonomischen

mischen "Schwellwerte" (z.B. Länge der Kündigungsfristen bzw. Höhe der Entschädigung) möglicherweise nicht hoch genug, um gerade die auf kurzfristige Ertragsmaximierung bzw. Kostenminimierung ausgehende Betriebsführung zu einem anderen Verhalten zu veranlassen.

(4) Wenn die ökonomischen Mechanismen, die zu größerer Arbeitsplatzstabilität bzw. -sicherheit führen sollen, unter den angegebenen Bedingungen tatsächlich wahrgenommen werden, ist die Chance hoch, daß dann die Betriebsführungen von Betrieben dieses Typs versuchen, mehr oder minder improvisatorisch und unter Ausnutzung augenblicklicher Konstellationen die speziellen Kündigungsbestimmungen zu unterlaufen, wozu insbesondere das Problem der Definition des "Rationalisierungsfalls" Ansatzpunkte bieten kann.

Während der unter (3) genannte Grund für die anzunehmende Problematik des speziellen Kündigungsrechts im folgenden zweiten Abschnitt noch ausführlicher zu behandeln ist, verdient vor allem der vierte Grund eine etwas nähere Betrachtung.

Seine Bedeutung ergibt sich daraus, daß in aller Regel unter der genannten Bedingung fehlender oder inkonsistenter, längerfristig konzipierter Arbeitskräftepolitik das normale Verhalten der Betriebsführung durch einen hohen Grad an improvisatorischer Anpassung an die jeweils sich wandelnden Situationen gekennzeichnet ist, daß der für einen normalen Industrie- (oder auch Distributions- und Verwaltungs-) Betrieb charakteristische immanente Zwang, wichtige Probleme formalisiert (und das heißt insbesondere, nach einheitlichen und widerspruchsfreien Prinzipien) zu regeln, gering ist und daß auch der öffentliche Charakter personalpolitischer Entscheidungen (der entweder allein durch Größe und Verwaltungsstruktur oder auch zusätzlich durch die Existenz einer organisierten Arbeitnehmervertretung bewirkt wird) schwach ausgeprägt ist.



Alle diese Bedingungen erleichtern es der Betriebsleitung, angesichts der Kosten, die ihr vom speziellen Rationalisierungsschutz im Fall von Entlassungen oder Umsetzungen mit Verlust erworbener Rechte auferlegt würden, nach "Auswegen" zu suchen.

Wie sich im vorhergehenden Kapitel gezeigt hat, enthalten die einzelnen Rationalisierungsschutzabkommen einen breiten Fächer von "Rationalisierungs"-Definitionen, die sowohl nach dem Grad ihrer Konkretheit oder Abstraktheit, wie nach der Schmalheit oder Breite der explizit bezeichneten technisch-organisatorischen Innovationsvorgänge sich unterscheiden.

Alle diese Definitionen lassen sich - in jeweils verschiedener Weise - unterlaufen mit dem Zweck, Entlassungen oder Umsetzungen nicht als rationalisierungsbedingt hinzustellen.

Der Grund hierfür liegt in der in fast jedem Betrieb bestehenden Komplexität der technischen und organisatorischen betrieblichen Zusammenhänge, die es sehr schwierig machen, das eindeutig zu fassen, was man als "Ausstrahlungen" konkreter technisch-organisatorischer Veränderungen bezeichnen könnte. Dies gibt grundsätzlich einer Betriebsführung, die gewillt ist, sich den speziellen Kündigungsbestimmungen zu entziehen, die Chance, durch innerbetriebliche Umdispositionen Entlassungen bzw. Umsetzungen, die eigentlich unter den Rationalisierungsschutz fallen müßten, dort vorzunehmen, wo der Zusammenhang mit einer speziellen Rationalisierungsmaßnahme nicht mehr unmittelbar nachweisbar ist.

Zwei konstruierte, aber durchaus realistische Beispiele:

1. Durch Einführung neuer Maschinen verringert sich die zeitliche Beanspruchung der an diesen Maschinen beschäftigten Arbeitskräfte so, daß ihnen zusätzlich zu ihren bisherigen Aufgaben neue Aufgaben (beispielsweise innerbetrieblicher Transport, Qualitätskontrollen u.ä.) übertragen werden können; der Betrieb hat dann die Möglich-

keit, die früher für diese, nun auf die Produktionsarbeiter verlagerten Aufgaben benötigten Arbeitskräfte freizusetzen, ohne daß dies juristisch eindeutig in Zusammenhang mit der Rationalisierungsmaßnahme gebracht werden könnte - zumal wenn man solche Freisetzen erst einige Zeit später vornimmt.

2. Die Einführung von Datenverarbeitungsanlagen in der Verwaltung erfordert oder ermöglicht in vielen Fällen organisatorische Rationalisierung in den einzelnen Verwaltungsfachabteilungen, die dann von Freisetzen begleitet sein können; es ist in erster Linie eine Frage der Taktik, ob der Zusammenhang derartiger Freisetzen mit der Einführung von Datenverarbeitung sichtbar wird oder ob die dann eventuell vorzunehmenden Entlassungen bzw. Umsetzungen als ausschließlich betriebsorganisatorisch bedingt gelten - wobei auch hier wieder der Zeitfaktor eine wichtige Rolle spielen dürfte.

Wie aus einer Untersuchung der Kündigungsgründe gekündigter Arbeitnehmer hervorgeht (s.u.), ist der Anteil der aufgrund von Rationalisierungsmaßnahmen gekündigten Arbeitnehmer im Vergleich zum Anteil der Arbeitnehmer, denen aufgrund von Arbeits- oder Auftragsmangel gekündigt wurde, gering. Unabhängig davon, ob dies den tatsächlichen Verhältnissen entspricht, zeigt es doch zunächst, daß Rationalisierungsmaßnahmen vom Betrieb nur in sehr seltenen Fällen als Kündigungsgrund genannt werden.

Diese Überlegungen führen zu der grundsätzlichen Frage, inwieweit - den in einer Minderheit von Fällen sicherlich möglichen, offenen Konflikt zwischen betrieblichen Interessen und Belegschaftsinteressen vorausgesetzt - situationsselektive Kündigungsschutzbestimmungen überhaupt operabel sind.

Je genereller der die Kündigung ausschließende oder erschwerende Vorgang definiert wird, je breiter hierdurch der Anwendungsbereich des speziellen Kündigungsschutzes gefaßt werden soll, desto schwieriger wird es im konkreten Fall nachzuweisen, daß die betreffenden Bestimmungen einschlägig sind (vgl. hierzu die Problematik des "dringenden betrieblichen Erfordernisses" im allgemeinen Kündigungsrecht).

Je konkreter, möglicherweise in Form eines Katalogs spezieller Maßnahmen (wie in einem Teil der neueren Abkommen) die Rationalisierungsdefinition gefaßt wird, desto

schwieriger wird es, die Verlagerung der sozialen Rationalisierungslasten in das Feld der betrieblichen "Ausstrahlungen" juristisch zu fassen.<sup>1)</sup>

Darüber hinaus besteht unter Umständen für den Betrieb die Möglichkeit, die Kündigung des Arbeitnehmers nicht aufgrund einer bestimmten betrieblichen Situation (z.B. Rationalisierungsmaßnahmen), sondern aus "in der Person des Arbeitnehmers liegenden Gründen" zu rechtfertigen (unzulängliche Arbeitsleistung, Nachlässigkeit im Dienst, Unpünktlichkeit, häufige Krankheit u.ä.), die eventuell gerade im Zusammenhang mit Rationalisierungsmaßnahmen auftreten können. In einem solchen Fall würden weder der erhöhte Kündigungsschutz bei Rationalisierungsmaßnahmen, noch das Kündigungsschutzgesetz wirksam werden.

Neben der Möglichkeit, die Entlassung der Arbeitnehmer im oben dargestellten Sinn anderweitig zu begründen, sind in diesem Zusammenhang insbesondere betriebliche Maßnahmen von Bedeutung, die sich unmittelbar auf die aktuell oder potentiell geschützten Arbeitnehmer beziehen.

Kennzeichen eines differentiellen Kündigungsschutzes, wie z.B. in Rationalisierungsschutzabkommen, ist, daß der jeweils gewährte Schutz abhängig ist von bestimmten, vom Arbeitnehmer aufzuweisenden Merkmalen.

---

1) Hieraus ergibt sich die Konsequenz, daß ein auch in Marginalsituationen wirksamer Schutz der Arbeitnehmer vor Rationalisierungslasten nur anhand eines sehr detaillierten expliziten Konzepts dessen juristisch fixiert werden kann, was Rationalisierung und technisch-organisatorische Veränderungen sind - ein Konzept, das bisher offensichtlich noch nicht vorliegt, sondern intensiver wissenschaftlicher Vorarbeiten bedarf.

Sind dies "zeitlich bedingte" Merkmale, wie z.B. Alter oder Dauer der Betriebszugehörigkeit, so impliziert dies die Möglichkeit, daß der Betrieb - um die durch den speziellen Schutz entstehenden Belastungen zu vermeiden - Arbeitnehmer, die in absehbarer Zeit die für die Erlangung des erhöhten Kündigungsschutzes notwendigen Bedingungen aufweisen, entläßt bzw. bei der Auswahl der zu entlassenden Arbeitnehmer primär auf diese Arbeitnehmer Bezug nimmt.

Ist der erhöhte Kündigungsschutz an vom Arbeitnehmer aufzuweisende Merkmale gebunden, aufgrund derer sich auf dem Arbeitsmarkt unterschiedliche Arbeitnehmergruppen unterscheiden lassen (z.B. Zugehörigkeit zu einer bestimmten Arbeitnehmerkategorie, Alter u.ä.), so impliziert dies unter Umständen die Möglichkeit, daß der Betrieb unter langfristiger Perspektive darauf abzielt, Arbeitnehmer, die aktuell oder potentiell einen erhöhten Kündigungsschutz genießen, bei der Einstellung von Arbeitskräften zu vermeiden.

Die Bedeutung dieses Aspekts läßt sich anhand empirischer Untersuchungen unterstreichen. Wie aus einer Untersuchung der Vermittlungsschwierigkeiten arbeitsloser Arbeitnehmer hervorgeht, konnten innerhalb des Untersuchungszeitraums beispielsweise 16 % aller weiblichen Arbeitslosen aufgrund von Schwangerschaft und damit verbundenem Mutterschutz nicht vermittelt werden (vgl. Materialien a.a.O., S. 376).

Wenn in den Rationalisierungsschutzabkommen die Merkmale Alter und Dauer der Betriebszugehörigkeit kombiniert werden, so wird hierdurch dieses Problem weitgehend reduziert. Frage hierbei ist jedoch, ob das Merkmal Dauer der Betriebszugehörigkeit nicht andere, ebenfalls gewichtige Probleme aufwirft (vgl. insbesondere Kapitel III).

## 2. Rationalisierungsgewinn und soziale Rationalisierungslasten

Unabhängig davon, wie die Antworten auf die im vorhergehenden Abschnitt formulierten Fragen lauten, ob nämlich die speziellen Kündigungsbestimmungen nicht lediglich die "normale" Arbeitskräftepolitik der Mehrzahl der Betriebe sozusagen legalisieren und ob nicht bei den Betrieben mit einer abweichenden Arbeitskräftepolitik die Wirksamkeit dieser Bestimmungen problematisch ist, muß nunmehr gefragt werden, ob es überhaupt zulässig ist zu unterstellen, daß der Betrieb - aus eigenem, wohlverstandenen Interesse oder in rationaler Reaktion auf die durch die speziellen Kündigungsbestimmungen veränderten arbeitskräftepolitischen Daten und Kosten - in der Lage ist, sich im Rationalisierungsfall seinen Arbeitnehmern gegenüber so zu verhalten, wie es der Rationalisierungsschutz erstrebt. Mit anderen Worten ist zu fragen, ob und unter welchen Bedingungen die Vorstellung überhaupt realistisch ist, daß die dem Betrieb durch Rationalisierung zufließenden Mittel um so größer sind, je schwerwiegender die durch den gleichen technisch-organisatorischen Vorgang verursachten sozialen Rationalisierungslasten sind und je höhere Aufwendungen der Betrieb machen muß, um diese Rationalisierungslasten wenigstens teilweise auszugleichen.

Bei der Reflexion über diese Frage ist es notwendig, das eingangs dieses Kapitels skizzierte "Normalkonzept" von Rationalisierungsfällen in zweifacher Weise zu differenzieren:

- o Einmal ist zu prüfen, ob nicht je nach den Merkmalen eines Betriebs technisch-organisatorisch scheinbar gleichwertige und in ihren Wirkungen für die betriebliche Kostenstruktur identische oder gleichzusetzende Rationalisierungsfälle sehr verschiedene soziale Rationalisierungslasten und bei ihrem im Sinn des Rationalisierungsschutzes liegenden Ausgleich sehr verschiedene Kosten für den Betrieb erzeugen;
- o zum anderen ist zu prüfen, ob nicht verschiedene Typen von Rationalisierungsmaßnahmen angenommen werden müssen, die -



unter der Annahme gleicher betrieblicher Bedingungen - sehr verschiedene, insbesondere verschieden schwerwiegende soziale Rationalisierungslasten erzeugen.

Wie sich bei der näheren Analyse dieser beiden Probleme zeigen wird, kann ein enger Zusammenhang zwischen ihnen bestehen in dem Sinn, daß mit einer gewissen, wenn nicht hohen Wahrscheinlichkeit besonders gravierende technisch-organisatorische Veränderungen häufiger in Betrieben auftreten, denen es aufgrund ihrer betrieblichen Merkmale schwerer fällt als anderen, den Ausgleich der sozialen Rationalisierungslasten innerbetrieblich und mit erträglichen Kosten vorzunehmen.

a) Möglichkeiten des innerbetrieblichen "Abfangens" sozialer Rationalisierungslasten

Die im ersten Abschnitt schematisch (und zum Teil aus den in der Einleitung genannten Gründen arbeitshypothetisch) geschilderte normale Arbeitskräftepolitik eines gutgeführten Betriebs, die darauf ausgerichtet ist, die einmal vorhandene Belegschaft möglichst rational und produktiv zu verwerten, ohne die fundamentalen Ansprüche der Arbeitnehmer auf Sicherheit der Beschäftigung und Bewahrung erworbener Rechte gravierend zu verletzen, bedient sich in der Praxis einer Fülle von Maßnahmen, die sich unter vier Gruppen zusammenfassen lassen. Alle diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Qualifikation der Belegschaft, das heißt, die Summe der im Betrieb verfügbaren Fertigkeiten und Kenntnisse, an neue Arbeits- und Produktionsweisen, Arbeitsplatzstrukturen und veränderten Qualifikationsbedarf anzupassen.

(1) Bei kleineren, sozusagen zum Betriebsalltag gehörenden technisch-organisatorischen Veränderungen ist eine Art selbsttätiges Mitlernen der betroffenen Belegschaft zu beobachten, ein Vorgang, der im Grenzfall durch gezielte, in die Betriebspraxis einfließende Einweisungen durch Arbeitsvorgesetzte (oder Fachkräfte der Lieferfir-



men neuer Anlagen u.ä.) erfolgt. Dieser Prozeß der sozusagen "natürlichen" Anpassung von Arbeitskräften an sich verändernde technisch-organisatorische Arbeitsbedingungen und Qualifikationsanforderungen ist so selbstverständlich, daß er in seiner Bedeutung in den meisten Betrieben gar nicht mehr besonders wahrgenommen wird.

(2) Die selbsttätige Anpassung der Arbeitnehmer an veränderte Arbeitsbedingungen und -anforderungen am gleichen Arbeitsplatz wird in ihren Wirkungen für die Anpassung der Gesamtbelegschaft wesentlich verstärkt durch die Möglichkeit des Betriebs, neuauftretenden Qualifikationsbedarf durch Einstellungen von Arbeitskräften mit der entsprechenden Ausbildung und Erfahrung zu decken. Auch bei konstanter Belegschaftszahl schaffen die dem Generationswechsel entsprechenden natürlichen Abgänge sowie Fluktuation im engeren Sinn einen nicht unerheblichen Spielraum zur Erneuerung bzw. Veränderung der gesamten, im Betrieb vorhandenen Qualifikation, ohne daß hierzu Entlassungen, ja möglicherweise sogar größere Umsetzungen notwendig wären. Dieser Spielraum steigt weiter in dem Sinn an, in dem sich die gesamte Belegschaftszahl erhöht und neben Einstellungen nicht nur zur Deckung des Ersatzbedarfs, sondern auch zur Deckung eines Zusatzbedarfs an Arbeitskräften notwendig sind.

(3) Begleitend und unterstützend zu (1) und (2) bieten innerbetriebliche Umsetzungen die Möglichkeit, diejenigen Arbeitskräfte, die an ihren bisherigen Arbeitsplätzen bzw. in ihrem bisherigen Arbeitsbereich - weil ihre natürliche Lernfähigkeit reduziert ist und/oder weil sich hier der Qualifikationsbedarf grundlegend geändert hat - nicht mehr sinnvoll weiterbeschäftigt werden können, an anderen Stellen einzusetzen, an denen sich die Arbeitsanforderungen und die Ansprüche an formale Qualifikation nicht oder weniger geändert haben. Durch eine geschickte, entsprechend langfristig geplante Umsetzungs politik kann ein Betrieb beispielsweise die Masse der Neueinstellungen auf diejenigen Arbeitsplätze bzw. Arbeitsbereiche konzentrieren, bei denen die größten Ver-

änderungen in Qualifikationsanforderungen eingetreten sind, während die bisherige Belegschaft zunehmend dort zusammengezogen wird, wo die geringsten technisch-organisatorischen Innovationen eingetreten sind - wobei man im Grenzfall durch entsprechende organisatorische und absatzpolitische Maßnahmen den Arbeitskräftebedarf in diesen "Auffang"-Bereichen noch bewußt erhöhen kann.

(4) Alle diese systematischen, bewußten Maßnahmen bzw. selbstverständlichen Vorgänge im betrieblichen Alltag erfordern noch keine wesentlichen direkten Anpassungskosten, die vor allem in Form von Kosten für die systematische Vermittlung neuer Qualifikationen anfallen, welche die bisherigen, als solche nicht mehr ausreichenden Qualifikationen ergänzen oder ersetzen. Die betriebliche Erfahrung und die Ergebnisse sozialwissenschaftlicher Erhebungen zeigen, daß die explizite systematische Vermittlung neuer Qualifikationen (unter dem Sammelbegriff "Umschulung" zu fassen) nur das abdeckt, was man als Spitzen des Anpassungsbedarfs bezeichnen kann, also nur einen kleinen Teil der sich tatsächlich vollziehenden Anpassungsvorgänge betrifft. Dies entspricht im übrigen den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit, da auf diese Weise mit relativ geringen Kosten hohe Anpassungseffekte erzielt werden können.

Nun ergibt sich allerdings sowohl aus der praktischen Erfahrung wie aus der theoretischen Überlegung, daß die innerhalb eines Betriebs auf diese Weise erzielbaren Anpassungseffekte nicht in allen Betrieben gleich groß sind. Mit anderen Worten: Gleichartige technisch-organisatorische Veränderungen mit gleichartigen Veränderungen im Qualifikationsbedarf und in den Arbeitsanforderungen können im einen Betrieb mühelos mit den unter (1) bis (3) genannten Maßnahmen bewältigt werden, erfordern in einem anderen Betrieb systematische Vermittlung neuer Qualifikationen und übersteigen vielleicht in einem dritten Betrieb das Ausmaß dessen, was mit erträglichen Kosten im Rahmen der geltenden Prinzipien der Betriebsführung geleistet werden kann.

Dieser "Anpassungsspielraum", über den ein Betrieb verfügt und innerhalb dessen er soziale Rationalisierungslasten abfangen bzw. deren Auftreten überhaupt vermeiden kann, hängt offensichtlich von einer ganzen Serie von Faktoren ab, unter denen die Größe des Betriebs, die Zahl der Produktionsstufen bzw. Produktionsarten, die Kapitalintensität, die Diversität der Arbeitsplätze, Abteilungen sowie vermutlich auch die Existenz oder Nichtexistenz eines gut ausgebildeten Ausbildungssystems sowie nicht zuletzt die mittel- und langfristigen Tendenzen der Nachfrageentwicklung und des quantitativen Arbeitskräftebedarfs eine Rolle zu spielen scheinen.

Prinzipiell ist es möglich, anhand dieser Faktoren eine Stufenleiter abnehmender Anpassungsspielräume zu konstruieren.

An der Spitze stünden große, vielstufige bzw. Vielproduktbetriebe mit stark differenzierter Arbeitsplatz- und Arbeitskräftestruktur, zumindest partiell hoher Kapitalintensität (und demgemäß großem Anteil von nicht unmittelbar in den Produktionsprozeß eingeschalteten Arbeitskräften), langfristig gesicherter Expansion (entweder aufgrund günstiger Nachfrageperspektiven der gegenwärtigen Fertigung oder aufgrund einer dynamischen, immer wieder neue Märkte erschließenden Absatzstrategie) und einem guten betrieblichen Ausbildungssystem.

Am Ende dieser Skala stünden mittlere oder kleinere, einstufige bzw. Einproduktbetriebe mit bestenfalls stagnierendem Personalbedarf und einer Produktionsweise sowie Betriebsorganisation, bei der die Masse der Beschäftigten unmittelbar in einen wenig mechanisierten Produktionsprozeß einbezogen ist und hier weitgehend gleichartige Tätigkeiten verrichtet; auch wäre definitionsgemäß in derartigen Betrieben kein ausgebautes Ausbildungssystem, das heißt, keine betriebliche Erfahrung und organisatorische Basis für Umschulungen vorhanden.

Technisch-organisatorische Veränderungen, die in Betrieben mit hohem Anpassungsspielraum durchgeführt werden können, ohne daß überhaupt nur das Problem sozialer Rationalisierungslasten entsteht, haben unter sonst gleichen Bedingungen in Betrieben, die am unteren Ende der Rangreihe betrieblicher Anpassungsspielräume stehen, schwerwiegende soziale Anpassungsprobleme zur Folge, die innerbetrieblich nicht gelöst werden können, sondern zumindest in größerem Umfang den Verlust erworbener Rechte, wahrscheinlich jedoch sogar Entlassungen erzwingen, wenn nicht die Existenzfähigkeit des Betriebs in Frage gestellt werden soll.

Nun ergibt sich aus dem Vorstehenden unmittelbar, daß es Betrieben, in denen hohe explizite, das heißt, nicht innerbetrieblich abfangbare soziale Rationalisierungslasten auftreten, auch sehr viel schwerer fallen wird, die dann durch den Ausgleich dieser sozialen Rationalisierungslasten entstehenden Kosten zu tragen.

Dieses Problem hängt eng mit der zweiten, nunmehr zu behandelnden Frage nach dem Typ der Rationalisierungsvorgänge zusammen.

#### b) Das Problem der technisch-organisatorischen Entwicklungssprünge

Eine Reihe von ernst zu nehmenden Indizien weist darauf hin, daß in der Innovationspolitik und in den Innovationsmöglichkeiten industrieller bzw. industrieähnlicher Betriebe erhebliche Unterschiede bestehen, die sich insbesondere in der Wahrscheinlichkeit des Auftretens tiefgreifender Sprünge der technisch-organisatorischen Entwicklung mit hoher betrieblicher Breitenwirkung äußern.

Ein größerer, gutgeführter Industriebetrieb mit ausreichender Kapitalausstattung und einer guten Marktposition verfügt in aller Regel über ein innerbetriebliches, vielfach institutionalisiertes Innovationspotential, das zur

Folge hat, daß von außen kommende Anstöße (wie beispielsweise neue Maschinen oder neue Materialien) mehr oder weniger bruchlos in einen kontinuierlichen Innovationsprozeß einfließen, der sich ständig in kleineren oder größeren, vom Betrieb selbst initiierten organisatorischen oder technologischen Verbesserungen niederschlägt.

Betriebe dieser Art werden in der Regel auch von außen kommende Innovationen nicht sofort auf großer Stufenleiter, sondern zunächst experimentell, das heißt, erst in marginalen Produktionen, einführen und erproben und erst langsam in dem Maß, in dem ihre frühere Kapitalausstattung abgeschrieben ist, allgemein einführen. Sie werden ferner, schon aus Gründen der investitionspolitischen Rationalisierungspolitik, größere Innovationen nicht auf breitester Front, sondern jeweils punktuell vornehmen, während die restlichen Anlagen bzw. Abteilungen im wesentlichen unverändert oder nur mit kleineren laufenden Verbesserungen weiterproduzieren.

Endlich ist noch anzuführen, daß derartige Betriebe definitionsgemäß einen nicht unerheblichen Teil ihrer Arbeitskräfte mit Aufgaben beschäftigen, die selbst nicht oder nicht unmittelbar Objekt technisch-organisatorischer Innovationen werden (oder wenn, dann meist nicht zum gleichen Zeitpunkt wie die Fertigungsabteilung): technische Büros einschließlich Arbeitsvorbereitung und Betriebsplanung; Instandhaltung; sonstige innerbetriebliche Dienste.

Aus allen diesen Tatsachen ergibt sich, daß derartige Betriebe (zu denen wohl die große Mehrzahl der leistungsfähigen größeren industriellen Betriebsstätten gehört) nur in seltenen Fällen, und dann nur nach langfristigen Vorbereitungen technisch-organisatorischer und personalwirtschaftlicher Art, dramatische Entwicklungsbrüche erleben, in denen für einen nennenswerten Teil der Belegschaft gleichzeitig eine hohe Anpassungsnotwendigkeit und damit das Risiko hoher sozialer Rationalisierungslasten auftritt.



Ganz anders kann sich die Situation in Betrieben darstellen, die wegen ihrer Produktionsweise, wegen ihrer unzureichenden Kapitalausstattung oder wegen ihres unzureichenden Managements oder weil sie bisher von einer "Nische" auf dem Arbeits- oder Absatzmarkt profitierten, kein eigenes Innovationspotential entwickelt, sondern sich seit längerer Zeit auf einem einmal erreichten Stand technisch-organisatorischen Fortschritts sozusagen eingerichtet haben.

In Betrieben dieser Art ist die Gefahr, daß sie aufgrund äußerer Zwänge - und nicht als Ergebnis einer langfristigen, dann ja auch stets die Arbeitskräfteprobleme mitbedenkenden Unternehmensstrategie - vor der Notwendigkeit stehen, sehr schnell eine außerhalb des Betriebs entwickelte Technologie bzw. grundlegend neue Organisationsformen zu übernehmen, die dann zu tiefgreifenden Veränderungen in großen Teilen des Betriebs führen und kurzfristig einen hohen Anpassungsbedarf mit sich bringen, der mit erheblicher Wahrscheinlichkeit voll in soziale Rationalisierungslasten umschlägt.

Betriebe dieser Art befinden sich im Augenblick der Innovation - praktisch definitionsgemäß - in einer dramatischen, ihre Existenz bedrohenden Situation; oftmals sind die Innovationen verbunden mit grundlegenden Veränderungen ihrer Unternehmenspolitik, der Übernahme des Betriebs durch andere Kapitalgruppen, einem Austausch des Managements u.ä. Der technisch-organisatorische Entwicklungssprung vollzieht sich unter Umständen, in denen die Ertragslage des den Betrieb betreffenden Unternehmens aufs äußerste angespannt ist.

Die beiden skizzierten "Ideal"-Typen - zwischen denen es natürlich ein breites Streuband von Zwischenformen gibt -, unterscheiden sich also in doppelter Weise:

- o Im einen Fall sind Rationalisierungsmaßnahmen mehr oder minder laufende Erscheinungen, Teil eines kontinuierli-



chen Prozesses, zu dessen finanzieller, technischer und personalpolitischer Bewältigung Erfahrungen, Routine und spezialisierte Instanzen existieren; hier sind also die sozialen Rationalisierungslasten, die von den Innovationen verursacht werden, in der Regel unter sonst gleichen Bedingungen gering. Im anderen Fall vollzieht sich die technisch-organisatorische Innovation als Sprung und bezeichnet die tiefgreifende Veränderung einer vorausgegangenen längeren Phase der Stagnation als einmaliges, dramatisches Ereignis, dessen Folgen im einzelnen schwer vorherzusagen sind und das Detailprobleme aufwirft, für deren Lösung keine Präzedenzfälle vorliegen; hier können die sozialen Rationalisierungslasten außerordentlich hoch sein.

- o Im einen Fall ist eine konkrete Innovation Teil einer langfristigen Planung mit dem Ziel, die Ertragslage des Betriebs zu verbessern. Es kann also angenommen werden, daß die Produktivitätssteigerung mindestens in gleichem Maß Kostensenkungen mit sich bringt, wie sie eventuell Rationalisierungslasten erzeugt. Im anderen Fall ist die Innovation ein letzter Versuch, das Überleben eines Betriebs zu sichern, der andernfalls von seinen Konkurrenten aus dem Markt gedrückt würde; die Kosten für den Ausgleich der sozialen Rationalisierungsmaßnahmen können nicht aus Rationalisierungserträgen gedeckt werden, sondern stellen zusätzliche Aufwendungen genau zu dem Zeitpunkt dar, zu dem der Betrieb um sein Überleben kämpft.

#### c) Spezieller Kündigungsschutz und extreme betriebliche Situationen

Aus den vorstehenden Überlegungen ergibt sich, daß mit einer erheblichen Wahrscheinlichkeit

- o eine scheinbar gleichartige, technisch-organisatorische Veränderung je nach den betrieblichen Bedingungen unterschiedliche soziale Rationalisierungslasten erzeugt;

- o diese Rationalisierungslasten in vielen Fällen um so höher sind, je weniger der Betrieb von seiner allgemeinen wirtschaftlichen Lage her fähig ist, nennenswerte Aufwendungen zum Ausgleich dieser sozialen Rationalisierungslasten zu erbringen.

In Betrieben, in denen nach a) ein hoher Anpassungsspielraum besteht, treten soziale Rationalisierungslasten allenfalls in Grenzfällen auf. Wenn sie hier Folge einzelner Schritte in einem kontinuierlichen Innovationsprozeß darstellen, ist es für den Betrieb ganz unproblematisch, die Kosten für ihren Ausgleich (entweder Leistungen an die zu entlassenden bzw. umzusetzenden Arbeitnehmer oder Akzeptierung partieller Minderleistungsfähigkeit der weiterzubeschäftigenden Arbeiter an ihren veränderten Arbeitsplätzen) zu tragen. Ganz anders liegen die Verhältnisse, wenn in einem der Betriebe, die nach a) über einen geringen innerbetrieblichen Anpassungsspielraum verfügen, also jede Innovation hohe soziale Rationalisierungslasten verursacht, Rationalisierungen auch noch in der nach b) skizzierten Form von Entwicklungssprüngen in einer Konstellation akuter Gefährdung des betrieblichen Überlebens auftreten. Hier ist offensichtlich die Grenze dessen erreicht, was durch eine Form des Rationalisierungsschutzes bewirkt werden kann, der den rationalisierenden Betrieb als einzigen Kostenträger für den Ausgleich sozialer Rationalisierungslasten definiert - eine Grenze, nach deren Überschreitung eine andere Form der Mittelaufbringung für die soziale Sicherung der Arbeitnehmer unvermeidlich wird, wenn man nicht ein beträchtliches Maß an Chancenungleichheit der Arbeitnehmer akzeptieren will.

Dieses Problem der Chancenungleichheit ist um so gravierender, als man die begründete Vermutung aussprechen darf, daß derartige betriebliche Extremsituationen häufiger in regionalen Arbeitsmarktkonstellationen auftreten können, die sowieso für die Arbeitnehmer ungünstiger sind, nämlich entweder in monoindustriellen Standorten schrumpfender Industrien oder in Streustandorten mit geringer Be-

völkerungs- und Industriedichte, in denen alternative Arbeitsplätze nur mit hohen Kosten und Mühen überhaupt erreichbar sind.

Zu Einzelheiten über diesen möglichen Zusammenhang zwischen betrieblichen Extremsituationen im Rationalisierungsfall einerseits und regionalen Arbeitsmarktkonstellationen andererseits sei auf die ausführlicheren Überlegungen im Bayern-Gutachten des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung, München, verwiesen.<sup>1)</sup>

### 3. Betriebliche Rationalisierung und ihre außerbetrieblichen Folgewirkungen

---

Die bisherige Diskussion über Rationalisierung, technischen Fortschritt und Automation war weitgehend beherrscht von der Frage nach den unmittelbaren Konsequenzen technisch-organisatorischer Veränderungen. Das Problem der Folgewirkungen einzelbetrieblicher Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung in anderen Betrieben, sei es der gleichen Branche, sei es in Betrieben anderer Branchen, deren Erzeugnisse in Substitutionskonkurrenz mit denen des rationalisierenden Betriebs stehen, wurde bisher kaum untersucht oder auch nur theoretisch reflektiert.

Dies ist um so erstaunlicher, als die Nachkriegsentwicklung der Bundesrepublik in hohem Umfang durch das Auftreten indirekter sozialer Rationalisierungslasten gekennzeichnet ist, das heißt, sozialer Rationalisierungslasten, die nicht in dem Betrieb auftreten, der die Rationalisierung selbst vorgenommen hat. Dies ergibt sich aus einem relativ simplen ökonomischen Mechanismus, dessen Wirksamkeit zumindest bis zum Beweis des Gegenteils unterstellt werden muß und der besagt, daß vielfach Rationalisierungsmaßnahmen, insoweit sie zu geringen Kosten führen, die Absatzposition des rationalisierenden Unternehmens verbessern, also seine Fähigkeit stärken, seinen Marktanteil auf Kosten anderer Be-

---

1) Technischer Fortschritt, Berufsstruktur und Berufsausbildung in Bayern - Gutachten

triebe bzw. Substitutionsprodukte zu erhöhen. Hinzu kommt, daß nach dem in seiner Gültigkeit zumindest bisher nicht widerlegten Gesetz wachsender Anlagen- und Betriebsgröße Vergrößerung der Marktanteile Bedingung für die Rentabilität vieler Investitionen ist. Darüber hinaus bewirken technisch-organisatorische Veränderungen, die mit Umstellungen auf neue Produkte bzw. neue Werkstoffe verbunden sind, in der Regel tiefgreifende technisch-organisatorische Veränderungen der vor- oder nachgelagerten Produktionsstufen.

Die Problematik dieser "indirekten" sozialen Rationalisierungslasten wurde möglicherweise bisher nicht mit der gleichen Wichtigkeit gesehen wie die direkten, im rationalisierenden Betrieb selbst auftretenden sozialen Rationalisierungslasten; insbesondere, weil diese sozialen Folgewirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen vor allem in den Teilen der Wirtschaft auftreten, die im Schatten sowohl der gewerkschaftlichen Organisation und Politik wie des öffentlichen Bewußtseins lagen. Dennoch waren mit hoher Wahrscheinlichkeit indirekt verursachte Freisetzungseffekte des technisch-organisatorischen Fortschritts ungleich umfangreicher als direkte Freisetzungseffekte. So hat sich in der Nachkriegszeit unter der direkten Konsequenz industrieller Fertigungen und der Substitutionskonkurrenz industriell herstellbarer Güter der Beschäftigtenbestand in einigen traditionellen Handwerkszweigen um mehrere Hunderttausende Arbeitsplätze verringert, von denen nur ein Teil durch Ausscheiden der bisherigen Arbeitsplatzinhaber aus dem Erwerbsleben frei gemacht wurde, während der Rest faktische Entlassungen oder freiwillige, durch die ökonomische Freisetzung induzierte Abwanderung (wegen unzureichender Löhne, schlechter Arbeitsbedingungen, hohem Risiko von Kündigung usw.) erzwangen.

Neuerdings sprechen einige Indizien dafür, daß diese Entwicklungen auch auf die industriellen Beschäftigten übergreifen und daß die sogenannten "Strukturkrisen", etwa im Bergbau und in der Textilindustrie, zunehmend indirekte Rationalisierungseffekte verdecken.

Eine Sicherung der Arbeitnehmer, die sich ausschließlich auf die mittelbar mit Rationalisierung verbundene Bedrohung der Arbeitsplatzsicherheit der Arbeitnehmer bezieht - wie dies beim Rationalisierungsschutzabkommen der Fall ist -, deckt insofern das im Zusammenhang mit wirtschaftlichem Wachstum und Steigerung der Produktivität entstehende Risiko der Freisetzung für Arbeitnehmer nur partiell ab. Dies ist um so problematischer, da - wie empirische Untersuchungen zeigen - davon auszugehen ist, daß Entlassungen bzw. betriebliche Veränderungen nur in wenigen Fällen aufgrund von Rationalisierungsmaßnahmen stattfinden, sondern in der Mehrzahl Folge verschlechterter Marktsituation der Betriebe zu sein scheinen.

Eine Untersuchung der aufgelösten Arbeitsverhältnisse im Wirtschaftsraum Augsburg<sup>1)</sup> ergab, daß ungefähr ein Viertel (27,6 %) der aufgelösten Arbeitsverhältnisse von seiten des Arbeitgebers gelöst wurde.

Davon wiederum waren nur 4,5 % Folge von Rationalisierungsmaßnahmen, wohingegen bei 35 % (also mehr als einem Drittel) der Kündigungen "Arbeitsmangel" und bei 8,2 % "Betriebs- oder -teilauflösungen" als Kündigungsgrund angegeben wurden.

Ein Vergleich mit der Analyse von Kündigungsgründen bei gekündigten arbeitslosen Arbeitnehmern zeigt eine ähnliche Tendenz: Rationalisierung als Kündigungsgrund wurde hier bei ca. 15 % der Fälle genannt, wohingegen "Arbeits- und Auftragsmangel" bei ca. 25 % und "Betriebsstillegungen" bei ca. 7 % als Grund für die Kündigung genannt wurden.<sup>2)</sup>

Die Ergebnisse beider Untersuchungen und Analysen weisen noch auf ein weiteres - im Rahmen einer Diskussion der allgemeinen Sicherung des Arbeitnehmers gegen Kündigung relevantes, jedoch im Zusammenhang mit der Problematik dieser Studie nur am Rande zu erwähnendes - Problem hin:

---

1) Eigene Erhebungen des ISF.

2) Materialien zur Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland, Ergebnisse aus einer Erhebung im Frühjahr 1968 im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Erlangen, Mitteilungen Nr. 5, Seite 364, 365, Tab. 5 a, 5 b.

Das Risiko der Kündigung aufgrund betrieblicher Veränderungen als Folge veränderter Absatzbedingungen bzw. Konkurrenzsituationen etc. scheint für den Arbeitnehmer generell geringer zu sein als die Bedrohung der Arbeitsplatzsicherheit aufgrund "anderer Ursachen", wie z.B. der Gesundheit des Arbeitnehmers. Die Analyse der Kündigungsgründe bei gekündigten arbeitslosen Arbeitnehmern zeigt, daß bei ca. 20 % dieser Arbeitnehmer "gesundheitliche Einschränkungen" als Kündigungsgrund genannt wurde, oder beispielsweise der Nichtübereinstimmung zwischen der vom Betrieb geforderten Leistung und der vom Arbeitnehmer erbrachten Leistung.



### III. Der spezielle Kündigungsschutz und die Situation der geschützten Arbeitnehmer

---

Komplementär zur Analyse des praktisch beobachtbaren bzw. anzunehmenden arbeitskräfte- und arbeitsmarktpolitischen Verhaltens der Betriebe ist nunmehr - gestützt auf vorliegendes empirisches Material - zu fragen, wie sich die Lage der Arbeitnehmer, die im Zusammenhang mit technisch-organisatorischen Veränderungen ihren bisherigen Arbeitsplatz verloren haben oder zu verlieren riskieren, durch die Wirkung des speziellen rationalisierungsbezogenen Kündigungsschutzes verändert oder verändern kann.

Im Hinblick auf das verfügbare empirische Material empfiehlt es sich, bei diesen Überlegungen nur die am eindeutigsten definierbaren "sozialen Rationalisierungslasten", nämlich die Kündigung durch den bisherigen Arbeitgeber, ins Auge zu fassen.

Im Gegensatz zu den Analysen im vorhergehenden Kapitel, bei denen in der Perspektive des Betriebs argumentiert wurde und vor allem die generelle Disposition über Arbeitskräfte im Mittelpunkt des Interesses stand, also die Intention des speziellen Kündigungsrechts, diesen Dispositionsspielraum einzuschränken bzw. seine Ausnutzung zu beeinflussen, sind nunmehr innerhalb des speziellen Kündigungsrechts vor allem die differentiellen Bestimmungen von Bedeutung, die Tatsache also, daß praktisch alle entsprechenden Abkommen und Vereinbarungen unterschiedlichen Schutz für verschiedene Arbeitnehmergruppen vorsehen.

Dieser differentielle Schutz legitimiert sich im Hinblick auf die gesellschaftliche Aufgabe des Ausgleichs sozialer Rationalisierungslasten in erster Linie durch die Annahme, daß es nicht allen Arbeitnehmergruppen gleich leicht oder schwer fällt, bei Verlust ihres bisherigen Arbeitsplatzes, insbesondere bei Kündigung durch ihren bisherigen Arbeitgeber, einen neuen, gleichwertigen Arbeitsplatz zu finden. Der besondere Schutz für bestimmte Arbeitnehmergruppen ist also in erster Linie dazu bestimmt, diesen Arbeitnehmern entweder die für sie beson-

ders gravierende Kündigung überhaupt zu ersparen oder ihnen, wenn eine Kündigung dennoch unvermeidlich war, bei der Überwindung dieses Arbeitsmarkthandikaps behilflich zu sein.

Eine kritische Analyse der Wirksamkeit und Wirkungen des speziellen Kündigungsrechts muß also zunächst zwei Fragen stellen:

- (1) Ist ohne das spezielle Kündigungsrecht das Risiko des Arbeitsplatzverlustes bei den besonders geschützten Arbeitskräften gleich, größer oder kleiner als beim Rest der Arbeitnehmer?
- (2) Wie groß sind die Schwierigkeiten, denen sich die besonders schutzwürdigen Arbeitnehmer im Entlassungsfall auf dem Arbeitsmarkt gegenübersehen und sind die ihnen dann zu gewährenden Leistungen (in erster Linie verlängerte Kündigungsfristen und Gewährung von Entschädigungen) dazu geeignet, diese Schwierigkeiten zu überwinden?

Diese zweite Frage schließt auch eine dritte Frage ein, für deren Beantwortung wir allerdings so wenig Informationen haben, daß sich ihre ausführlichere, gesonderte Behandlung nicht lohnt, nämlich die Frage, ob nicht gerade durch die speziellen Kündigungsbestimmungen die Wiederbeschäftigung dieser Arbeitnehmer zusätzlich erschwert wird (eine Frage, die sich unmittelbar an das Problem der "Umgehungsstrategien" von Betrieben gegenüber der besonderen Auflage des besonderen Kündigungsrechts anschließt).<sup>1)</sup> Zur Beantwortung und Untersuchung dieser Fragen stützen wir uns insbesondere auf die Ergebnisse einer vom ISF durchgeführten Arbeitsmarktuntersuchung im Wirtschaftsraum Augsburg (RKW-Projekt A 44)<sup>2)</sup> sowie auf die von H. Hofbauer u.a. durchgeführten Untersuchungen über die Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer.<sup>3)</sup>

---

1) Siehe Kapitel II.

2) Modelluntersuchung eines geschlossenen Arbeitsmarkts am Beispiel des Wirtschaftsraums Augsburg, Arbeits- und Materialbericht Januar 1967, Arbeitsbericht für das Jahr 1968, Entwürfe für den Endbericht 1969.

3) Materialien zur Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer in der BRD, Ergebnisse aus einer Erhebung im Frühjahr 1968, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Erlangen, Mitteilungen Nr. 5, 1968, S. 357 - 386.

## 1. Das Risiko des Arbeitsplatzverlusts bei den geschützten Arbeitnehmern

---

Die im Rahmen der Arbeitsmarktuntersuchung im Wirtschaftsraum Augsburg erhobenen Daten, auf die wir uns im folgenden im wesentlichen stützen, geben die Situation vor dem Inkrafttreten der in jüngster Zeit abgeschlossenen Tarifvereinbarungen zur Sicherung der Arbeitnehmer bei Rationalisierung wieder und beziehen sich darüber hinaus auch auf diejenigen Wirtschaftszweige und Branchen, für die keine "Rationalisierungsschutzabkommen" abgeschlossen wurden. Die erhobenen Daten sind also nicht als "Ergebnis" der Auswirkungen der Tarifvereinbarungen zu interpretieren, sondern geben Aufschluß über die Arbeitsmarktsituation, auf deren Hintergrund die mögliche Wirkung der im Rationalisierungsschutzabkommen konzipierten Sicherung der Arbeitnehmer zu sehen ist.

Eine Analyse der Kündigungsgründe bei gekündigten Arbeitnehmern im Wirtschaftsraum Augsburg zeigt (vgl. nachfolgende Tabellen), daß die durch den speziellen Kündigungsschutz geschützten Arbeitnehmer<sup>1)</sup> im wesentlichen nur dann von Kündigungen bedroht sind, wenn es sich, im weitesten Sinn, um betriebliche Veränderungen (genannte Kündigungsgründe: Arbeitsmangel, Rationalisierung, Betriebs- oder Teilauflösung) handelt.

Der insbesondere bei jüngeren Arbeitnehmern und Arbeitnehmern mit einer geringeren Dauer der Betriebszugehörigkeit relativ bedeutsame Kündigungsgrund "Bummeltage" spielt bei den geschützten Arbeitnehmern - wenn überhaupt - nur eine sehr untergeordnete Rolle. Allerdings, und dies scheint für eine kritische Analyse des speziellen Kündigungsschutzes nicht unbedeutend, sind auch bei einem relativ großen Teil (einem Viertel) der geschützten Arbeitnehmer Ursache für die Kündigung nicht betriebliche Veränderungen, sondern andere, in der Untersuchung nicht weiter aufgeschlüsselte Gründe, wobei anzunehmen ist, wie ein Vergleich mit der Analyse der Kündigungsgründe bei arbeitslosen Arbeitnehmern zeigt,<sup>2)</sup> daß dies im wesentlichen Gründe sind, "die in der Person des Arbeitnehmers liegen" (z.B. Gesundheit o.ä.).

---

1) Arbeitnehmer über 40 Jahre und einer Betriebszugehörigkeit von über 10 Jahren.

2) Vgl. Materialien a.a.O.

Darüber hinaus zeigt sich, wie bereits in Kapitel II angedeutet, daß auch bei den geschützten Arbeitnehmern Rationalisierung als Kündigungsgrund oder zumindest als vom Betrieb genannter Kündigungsgrund im Vergleich zu anderen betrieblichen Veränderungen, wie insbesondere "Arbeits- bzw. Auftragsmangel", relativ unbedeutend ist.

Ungefähr der Hälfte der Arbeitnehmer über 40 Jahren wurde aufgrund von Arbeits- bzw. Auftragsmangel gekündigt, wohingegen bei ungefähr nur 10 % Rationalisierung als Kündigungsgrund genannt wurde.

Was die Dauer der Betriebszugehörigkeit betrifft, so zeigt sich allerdings, daß bei Arbeitnehmern mit mehr als 10 Jahren Betriebszugehörigkeit Kündigung aufgrund von Rationalisierungsmaßnahmen und insbesondere Betriebs- oder Teilaufösungen eine weit größere Bedeutung einnehmen als Kündigungen aufgrund von Arbeits- oder Auftragsmangel. Frage ist jedoch, ob der erhöhte Kündigungsschutz primär darauf abzielt, ältere Arbeitnehmer oder Arbeitnehmer mit einer hohen Dauer der Betriebszugehörigkeit zu schützen, was - wie noch zu zeigen sein wird - unter dem Aspekt des Risikos der Kündigung nicht notwendigerweise zusammenfällt.

Tabelle 2

Die Bedeutung unterschiedlicher Kündigungsgründe in Abhängigkeit vom Alter der Arbeitnehmer (Anteile der aus unterschiedlichen Gründen gekündigten AN in unterschiedlichen Altersgruppen) in %

Arbeitgeberkündigung aufgrund von:	Alter				
	bis 25	26 - 35	36 - 45	46 - 55	üb. 55
Rationalisierung	3,1	3,1	4,7	9,1	12,1
Betriebs-/Teilauf- lösung	7,2	4,9	12,3	12,7	9,1
Arbeits/Auftrags- mangel	29,4	37,4	34,9	40,0	48,5
Bummeltage	30,9	27,0	18,9	9,1	6,1
Sonstige	29,4	27,6	29,2	29,1	24,2
	100	100	100	100	100
absolut	194	163	106	55	33

Quelle: Eigene Erhebung des ISF.

Tabelle 3

Die Bedeutung unterschiedlicher Kündigungsgründe in Abhängigkeit von der Dauer der Betriebszugehörigkeit (Anteile der aus unterschiedlichen Gründen gekündigten AN, aufgegliedert nach der Dauer der Betriebszugehörigkeit) in %

Arbeitgeberkündigung aufgrund von:	Dauer der Betriebszugehörigkeit			
	bis 3 J.	bis 5 J.	bis 10 J.	üb. 10 J.
Rationalisierung	7,0	3,2	14,3	31,3
Betriebs-/Teilauf- lösung	4,0	10,0	28,5	62,5
Arbeits/Auftrags- mangel	33,0	43,1	42,9	6,2
Bummeltage	26,0	17,0	-	-
Sonstige	30,0	26,7	14,3	-
	100	100	100	100
absolut	471	35	21	16

Quelle: Eigene Erhebung des ISF.

Aus der Tatsache, daß den geschützten Arbeitnehmern - wenn überhaupt - im wesentlichen nur aufgrund betrieblicher Veränderungen gekündigt wird, folgt jedoch nicht, daß bei diesen Arbeitnehmern auch das Risiko der Kündigung aufgrund betrieblicher Veränderungen größer ist bzw. daß die geschützten Arbeitnehmer in stärkerem Maß durch Freisetzungen bei betrieblichen Veränderungen bedroht sind als der Rest der Arbeitnehmer, also jüngere Arbeitnehmer und/oder Arbeitnehmer mit einer geringeren Dauer der Betriebszugehörigkeit.

Zur Beantwortung der Frage, ob bei den besonders geschützten Arbeitnehmern das Risiko des Arbeitsplatzverlustes bei betrieblichen Veränderungen gleich, größer oder kleiner ist als bei dem Rest der Arbeitnehmern, muß vielmehr der Anteil der geschützten Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der gekündigten Arbeitnehmer in Relation gesetzt werden zu ihrem Anteil an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen.<sup>1)</sup>

1) Hieraus lassen sich sog. "Kündigungsquoten" analog zu Arbeitslosenquoten errechnen.



Eine Aufschlüsselung nach dem Merkmal Alter zeigt (vgl. nachfolgende Tabellen), daß das Risiko der Kündigung bei betrieblichen Veränderungen nicht mit steigendem Alter zunimmt. Eher scheint das Gegenteil der Fall zu sein: Was insbesondere den Kündigungsgrund "Arbeits- oder Auftragsmangel" betrifft, so ist hier das Risiko der Kündigung bei jüngeren - also nicht geschützten - Arbeitnehmern wesentlich höher als bei älteren Arbeitnehmern.

Tabelle 4

Das Risiko der Kündigung (Kündigungsquote)<sup>1)</sup> bei Rationalisierung in Abhängigkeit von Alter, Geschlecht und Stellung im Beruf, in %

Alter	Ungelernte und Hilfsarbeiter		Facharbeiter		Angestellte	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
bis 24	0,9	0,8	0,1	-	-	-
25 - 34	0,6	1,2	0,2	-	-	0,2
35 - 44	-	0,6	0,1	-	-	-
45 - 54	0,4	0,5	-	-	-	-
55 - 64	0,6	0,7	-	-	0,1	-

Quelle: Eigene Erhebungen des ISF.

Tabelle 5

Das Risiko der Kündigung (Kündigungsquote)<sup>1)</sup> bei Betriebs- oder Teilauflösung in Abhängigkeit von Alter, Geschlecht und Stellung im Beruf, in %

Alter	Ungelernte und Hilfsarbeiter		Facharbeiter		Angestellte	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
bis 24	0,9	0,8	0,4	0,3	0,2	0,1
25 - 34	1,1	0,4	0,7	-	0,1	0,2
35 - 44	0,4	1,3	0,1	-	0,3	0,2
45 - 54	0,7	0,7	0,3	-	-	-
55 - 64	1,1	-	-	-	-	-

Quelle: Eigene Erhebungen des ISF

1) Verhältnis zwischen Anzahl der gekündigten Arbeitnehmer und der Anzahl der Erwerbstätigen.



Tabelle 6

Das Risiko der Kündigung (Kündigungsquote)<sup>1)</sup> bei Arbeits/  
Auftragsmangel in Abhängigkeit von Alter, Geschlecht und  
Stellung im Beruf, in %

Alter	Ungelernte und Hilfsarbeiter		Facharbeiter		Angestellte	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
bis 24	7,0	3,8	4,0	2,2	0,2	-
25 - 34	9,4	2,3	3,0	-	-	0,1
35 - 44	3,9	2,4	1,6	-	0,2	0,2
45 - 54	1,9	2,7	1,0	-	0,3	-
55 - 64	3,1	2,7	1,0	-	-	-

Quelle: Eigene Erhebungen des ISF.

Der spezielle Kündigungsschutz bezieht sich insofern auf Arbeitnehmer, bei denen das Risiko der Kündigung eher geringer denn größer ist als bei dem Rest der Arbeitnehmer. Besonders deutlich wird dies bei der Kombination der Merkmale Alter und Dauer der Betriebszugehörigkeit.

Tabelle 7

Der Anteil der Arbeitnehmer mit unterschiedlicher Dauer der Betriebszugehörigkeit in unterschiedlichen Altersgruppen bei gekündigten Arbeitnehmern, in %

Dauer der Betriebszu- gehörigkeit	Alter				
	bis 24	25 - 34	35 - 44	45 - 54	55 u.m.
bis 3 J.	89,3	87,3	83,0	78,9	66,0
3 - u. 5 J.	7,5	4,8	7,8	4,2	14,9
5 - u. 10 J.	2,0	4,4	5,0	5,6	6,4
üb. 10 J.	-	3,1	3,5	8,5	10,6
keine Angabe	1,2	0,4	0,7	2,8	2,1
	100	100	100	100	100
absolut	252	227	141	71	47

Quelle: Eigene Erhebungen des ISF.

1) Verhältnis zwischen Anzahl der gekündigten Arbeitnehmer und der Anzahl der Erwerbstätigen.

Wie Tabelle 7 zeigt, bilden in allen Altersgruppen bei den gekündigten Arbeitnehmern den weitaus größten Anteil Arbeitnehmer mit einer Betriebszugehörigkeit von unter fünf Jahren, und hier insbesondere von unter drei Jahren.

Auch in den höheren Altersgruppen liegt der Anteil der Arbeitnehmer mit einer Betriebszugehörigkeit von über fünf Jahren bei maximal ca. 15 %. Der Anteil der Arbeitnehmer mit einer Dauer der Betriebszugehörigkeit über 10 Jahren - und ab hier wird ja der spezielle Kündigungsschutz in der Regel erst wirksam - beläuft sich auf knapp 10 %.

Dies zeigt deutlich, daß bei älteren Arbeitnehmern insbesondere diejenigen von Freisetzungen und damit verbundenen Entlassungen bedroht sind, die nur eine relativ geringe Dauer der Betriebszugehörigkeit aufweisen, bzw. generell Arbeitnehmer mit einer hohen Dauer der Betriebszugehörigkeit (über 5 Jahre und insbesondere über 10 Jahre) nur in Ausnahmefällen vom Verlust des Arbeitsplatzes bzw. Entlassungen betroffen sind.<sup>1)</sup>

## 2. Die Arbeitsmarktsituation der geschützten Arbeitnehmer im Kündigungsfall

Hat sich im vorhergehenden gezeigt, daß die geschützten Arbeitnehmer eher weniger von Kündigungen aufgrund betrieblicher Veränderungen bedroht sind als der Rest der Arbeitnehmer, so gilt es zu untersuchen, inwiefern sich die geschützten Arbeitnehmer unter dem Aspekt der Probleme und Schwierigkeiten, die mit einer Entlassung verbunden sind, von den

---

1) Diese Ergebnisse bekräftigen die der Argumentation in Kapitel II zugrunde gelegte Annahme, daß Betriebe in der Regel, d.h. von Ausnahmefällen abgesehen, darauf abzielen bzw. daran interessiert sind, eine Stammbesellschaft zu halten und insofern zunächst versuchen, bei Freisetzungen aufgrund technisch-organisatorischer Veränderungen den veränderten Bedarf an Arbeitskräften innerbetrieblich, d.h. unter Vermeidung von Entlassungen und/oder Neueinstellungen, zu decken.

nicht geschützten Arbeitnehmern unterscheiden; das heißt, daß unter Umständen gerade für diejenigen Arbeitnehmer, für die ein sehr geringes Risiko der Entlassung besteht, die Situation auf dem Arbeitsmarkt - wenn ihnen dennoch gekündigt wird - mit erheblichen Schwierigkeiten und Problemen verbunden ist.

a) Das Risiko der Arbeitslosigkeit bei den geschützten Arbeitnehmern

Wie nachfolgende Tabelle zeigt, nimmt im Gegensatz zum Risiko der Kündigung das Problem der Wiedereinstellung im Fall von Kündigung mit zunehmendem Alter erheblich zu.

Tabelle 8

Das Risiko der Arbeitslosigkeit (Arbeitslosenquote)<sup>1)</sup> in Abhängigkeit von Alter, Geschlecht und Stellung im Beruf, in %

Alter	Angestellte		Arbeiter	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
bis 24	0,5	0,5	0,9	1,0
25 - 34	0,4	0,1	0,9	1,6
35 - 44	0,5	0,8	1,4	1,9
45 - 54	0,7	1,0	1,9	1,8
55 - 64	2,2	1,8	5,2	2,8
65 u.m.	3,3	1,3	9,4	2,0

Durchschnittliche Arbeitslosenquote: 1,49

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben aus den Materialien zur Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer in der BRD (1968), a.a.O.

Wie Tabelle 9 zeigt, ist bei älteren Arbeitnehmern nicht nur das Risiko der Arbeitslosigkeit höher als bei jüngeren Arbeitnehmern, sondern darüber hinaus auch die Wahr-

---

1) Verhältnis zwischen Anzahl der arbeitslosen Arbeitnehmer und der Anzahl der Erwerbstätigen.

scheinlichkeit, längerfristig, das heißt, länger als sechs Monate, vom Verlust des Arbeitsplatzes betroffen zu sein, wesentlich höhere.

In den Altersgruppen über 45 Jahren bewegt sich der Anteil der über sechs Monate arbeitslosen Arbeitnehmer zwischen ca. 30 und 60 %.

Tabelle 9

Der Anteil der über 6 Monate arbeitslosen Arbeitnehmer an den Arbeitslosen in unterschiedlichen Altersgruppen, in %

Alter	Angestellte		Arbeiter	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
bis 44	20,8	23,1	27,9	20,8
45 - 54	36,2	32,3	47,2	36,2
55 - 64	43,3	35,3	49,4	43,3
65 u.m.	56,1	41,1	62,3	56,1

Quelle: Materialien zur Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer in der BRD, a.a.O., Tabellen 3 a und 3 b.

Hierbei ist jedoch vor allem zu beachten, daß all diejenigen Fälle nicht erfaßt sind, in denen nach kurzer Arbeitslosigkeit eine neue Beschäftigung mit niedrigerer Qualifikation und geringeren Verdienstmöglichkeiten vom Arbeitsamt vermittelt werden kann bzw. die vielleicht noch sehr viel zahlreicheren Fälle, in denen Arbeitnehmer von sich aus nach ihrer Entlassung schnell mit einer anderen, schlechteren Beschäftigungsmöglichkeit vorlieb nehmen.

Darüber hinaus werden hierdurch auch alle diejenigen Fälle nicht erfaßt, in denen Arbeitnehmer aufgrund vorgezogener Rente oder auch aus anderen Gründen vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden und insofern nach der Kündigung nicht mehr als "Arbeitslose" auf dem Arbeitsmarkt auftauchen.

Unter anderem ist das vorzeitige Ausscheiden der Arbeitnehmer aus dem Erwerbsleben Ziel einer Reihe von Betriebsvereinbarungen (siehe Anhang), in denen durch Sonderbestimmungen versucht wird, Arbeitnehmer, die sich nahe am gesetzlichen Rentenalter befinden, ohne gravierende Einkommensverluste zum vollständigen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu bewegen.

Dieser Fall verdient sowohl unter sozialpsychologischen wie unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten eine gesonderte Analyse, die hier jedoch nicht gegeben werden kann.<sup>1)</sup> Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß ein Teil älterer, potentiell arbeitsloser Arbeitnehmer überhaupt vom Arbeitsmarkt verschwindet, also auch in den entsprechenden Statistiken nicht mehr erscheint.

Eine Aufschlüsselung arbeitsloser Arbeitnehmer nach der Dauer der letzten Beschäftigung zeigt bei Arbeitnehmern bis etwa 60 Jahre ein ähnliches Ergebnis, wie es bei der Analyse des Risikos der Kündigung der Fall war.

---

1) Im Zusammenhang mit dem Problem der Betriebsvereinbarungen, die darauf abzielen, ältere Arbeitnehmer durch Abfindungen bei freiwilligen Kündigungen zum vorzeitigen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu bewegen, wäre beispielsweise u.a. zu fragen, ob durch einen erhöhten Kündigungsschutz, durch den der Betrieb verpflichtet ist, bei Kündigung eines Arbeitnehmers diesem eine gewisse Abfindungssumme zu gewähren, diese Maßnahmen nicht verstärkt werden, d.h. hierdurch nicht die Möglichkeit des Betriebs, die Kündigung eines Arbeitnehmers zu rechtfertigen oder zumindest als nicht "inhuman" auszuweisen, erhöht wird. Folge eines erhöhten Kündigungsschutzes wäre demnach nicht eine Erhöhung der Arbeitsplatzsicherheit für die geschützten Arbeitnehmer, sondern - ebenso wie die erwähnten Betriebsvereinbarungen - vielmehr Mittel für den Betrieb, Kündigungen älterer Arbeitnehmer - insbesondere aus betriebspolitischen Gründen (siehe Kapitel II) - eher als bisher zu rechtfertigen.

Kombiniert man bei arbeitslosen Arbeitnehmern das Alter mit der Dauer der letzten Beschäftigung, so werden zwei Tatbestände sichtbar, die in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung sind:

- o Bei den Männern besteht bis zu einem Alter von etwa 55 Jahren (vielleicht noch etwas höher, doch liegen nur Werte in 5-Jahresklassen vor) der weitaus größte Teil der Arbeitslosen aus Arbeitnehmern, deren letztes Beschäftigungsverhältnis weniger als 10 Jahre dauerte; eine feinere Aufgliederung<sup>1)</sup> zeigt, daß noch bei 65 % der 45 - bis 55-jährigen männlichen Arbeitslosen die letzte Beschäftigung nicht länger als drei Jahre gedauert hatte.

Erst ab 55 Jahren schlägt die Tendenz rasch und nachhaltig um, so daß von den 60 - bis 65-jährigen männlichen Arbeitslosen rund 60 % mehr als 10 Jahre und rund 40 % mehr als 20 Jahre in ihrem letzten Betrieb beschäftigt waren;

- o bei den weiblichen Arbeitnehmern ist bis in die höchsten Altersgruppen eine eindeutige Dominanz derjenigen festzustellen, deren letztes Beschäftigungsverhältnis weniger als 10 Jahre (selbst bei den 60- bis 65-jährigen in fast 40 % der Fälle weniger als 3 Jahre) gedauert hatte.

#### Tabelle 10

Der Anteil der Arbeitnehmer mit einer Dauer der Betriebszugehörigkeit von unter und über 10 Jahren in unterschiedlichen Altersgruppen bei arbeitslosen Arbeitnehmern, in %

Alter	Dauer der Betriebszugehörigkeit			
	unter 10 Jahre		über 10 Jahre	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
bis 19	99,1	99,7	-	-
20 - 24	99,7	100,0	-	-
25 - 34	96,2	90,4	3,6	9,5
35 - 44	91,5	88,6	8,5	11,4
45 - 54	85,0	87,7	15,0	12,2
55 - 59	59,4	79,7	40,5	20,1
60 - 64	40,0	78,7	59,9	21,2
65 u.m.	31,6	72,1	68,4	27,9

Quelle: Materialien a.a.O., Tabellen 6a und 6b.

1) Vgl. Hofbauer a.a.O., S. 367, Tab. 6a



- 65b -

Mit anderen Worten: Unter den älteren Arbeitslosen, die sich ihres Alters wegen generell in einer schwierigen Arbeitsmarktsituation befinden, gibt es erstaunlich viele, deren letzte Beschäftigung nicht länger als 10 Jahre (in vielen Fällen weniger als 3 Jahre) gedauert hatte, die also, insoweit der spezielle Kündigungsschutz an die Betriebszugehörigkeit gebunden ist, nicht in den Genuß der entsprechenden Schutzbestimmungen gekommen wären.

Eine Ausnahme macht hierbei nur die Mehrheit der Männer über 55 Jahren. In dieser Gruppe hatten etwa 60 % der Arbeitslosen (die zusammen gut 40 % aller männlichen und weiblichen Arbeitslosen über 45 Jahren stellen) eine Betriebszugehörigkeit an ihrem letzten Arbeitsplatz von mehr als 10 Jahren.

Es ist zu vermuten, daß die Arbeitsmarktsituation dieser über 55-jährigen männlichen Arbeitnehmer mit längerer Betriebszugehörigkeit ganz besonders schwierig ist, vor allem deshalb, weil sie sich wohl überwiegend vor ihrer Arbeitslosigkeit auf ein stabiles Ende ihres Erwerbslebens eingerichtet hatten und weil ihre bisherige Qualifikation in erheblichem Umfang durch betriebsspezifische Elemente gekennzeichnet ist, die sie wohl kaum mehr irgendwo anders verwerten können.

Allerdings spricht vieles dafür, daß es sich bei diesen Arbeitslosen, deren Unterbringung in gleichwertiger Qualifikation wohl ganz unmöglich sein wird, um Ergebnisse von Sondersituationen handelt, die einerseits - hierauf wurde weiter oben schon eingegangen - Ergebnis betrieblicher Entwicklungen und Entscheidungen sind, auf die auch ein ausgebautes spezielles Kündigungsrecht keinen wesentlichen Einfluß hätte (insbesondere Betriebsstillegung in traditionsreichen, vielfach monoindustriellen Industrieregionen); ferner ist zu berücksichtigen, daß vermutlich ein beträchtlicher Teil dieser Arbeitslosen aus ehemaligen Bergarbeitern besteht, die bereits in den Genuß von Versorgungsbezügen kommen, auf die sie in ihrer früheren Tätigkeit bzw. im Augenblick ihrer Entlassung Anspruch erworben haben.

Welche Bedeutung hat nun aber der spezielle Kündigungsschutz für die geschützten Arbeitnehmer bzw. inwiefern ist der spezielle Kündigungsschutz zumindest für die geschützten Arbeitnehmer im Fall von Kündigung ein adäquater Ausgleich für die mit der Entlassung entstehenden Probleme?

Kündigungsfristen sowie die Bezahlung einer Entschädigung sind, soweit hierdurch Entlassungen nicht vermieden werden, primär als Mittel anzusehen, um die Chance der Arbeitnehmer zu erhöhen, einen neuen, adäquaten Arbeitsplatz

zu finden, ohne hierbei in der Zeit der Stellensuche finanzielle Verluste zu erleiden.

Die Wirksamkeit einer solchen Sicherung setzt jedoch voraus, daß eine Nachfrage nach den geschützten Arbeitnehmern besteht.

Wie die Analyse der längerfristigen Arbeitslosigkeit gezeigt hat, sind es aber gerade die geschützten Arbeitnehmer bzw. generell ältere Arbeitnehmer, bei denen diese Voraussetzung nicht zutrifft, das heißt, der Verlust des Arbeitsplatzes ist hier bei einem nicht unbedeutenden Prozentsatz verbunden mit dem Verlust jeglicher Arbeitsmöglichkeit. (In der Altersgruppe 45 - 65 Jahre war über ein Viertel der Arbeitnehmer länger als 12 Monate arbeitslos.)<sup>1)</sup>

Eine Ursache hierfür ist unter anderem, daß die Einstellungspolitik eines Betriebs in der Regel durch ein erhebliches Maß an erprobten Auswahl- und Einsatzkriterien und/oder Vorurteilen gegenüber älteren Arbeitnehmern bestimmt ist. Der Einstellung älterer Arbeitnehmer gegenüber ist man zumindest zurückhaltender. Diejenigen Stellen, die in erster Linie für ältere Arbeitnehmer in Frage kämen, werden bevorzugt mit Betriebsangehörigen besetzt, die an ihren bisherigen Arbeitsplätzen nicht mehr voll leistungsfähig sind, jedoch in langjähriger Betriebszugehörigkeit den Beweis ihrer Zuverlässigkeit und Vertrauenswürdigkeit erbracht haben (den Beweis also für Eigenschaften, die sich bei neueingestellten älteren Arbeitnehmern nur schwer, wenn überhaupt, nachweisen lassen) und die über eine spezielle Betriebserfahrung verfügen.

Wie die Analyse der Vermittlungsschwierigkeiten bei älteren Arbeitnehmern zeigt (vgl. nachfolgende Tabelle), ist bei einem überwiegenden Teil von ihnen wesentliches Hemmnis für die Wiedereinstellung eben ihr relativ hohes Alter.

---

1) Vgl. Materialien zur Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer in der BRD, a.a.O. Tabellen 3 a und 3 b.

Tabelle 11

Der Anteil der aus Altersgründen nicht zu vermittelnden Arbeitnehmer an den arbeitslosen Arbeitnehmern, die aus "Gründen, die in der Person des Arbeitnehmers liegen" nicht vermittelt werden konnten, in unterschiedlichen Altersgruppen, in %

Alter	Arbeiter		Angestellte	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
bis 45	-	0,7	0,2	0,4
45 - 54	0,9	9,0	10,6	15,0
55 - 59	28,4	39,2	54,6	54,0
60 - 64	63,6	72,1	81,3	83,7
65 u.m.	89,5	91,8	94,0	97,6

Quelle: Materialien, a.a.O., Tabellen 11 a und 11 b.

Für eine Beurteilung der in Rationalisierungsschutzabkommen konzipierten Sicherung der Arbeitnehmer folgt hieraus, daß diese Sicherung für die geschützten Arbeitnehmer, wenn diese entlassen werden, lediglich eine Milderung der mit der Entlassung entstehenden sozialen Härten sein kann, jedoch kaum geeignet erscheint, das Problem älterer Arbeitnehmer unter arbeitsmarktpolitischen Aspekten wie auch aus der Sicht des gekündigten Arbeitnehmer zu lösen. Dies könnte nur dann der Fall sein, wenn komplementär hierzu die Beschäftigungsmöglichkeiten für diese Arbeitnehmer vergrößert würden.

In diesem Zusammenhang stellt sich eine weitere Frage: Ist es ausreichend, die Arbeitsmarktsituation der Arbeitnehmer ausschließlich in Abhängigkeit von persönlichen Merkmalen zu sehen, oder aber, ist es nicht notwendig, diese auf dem Hintergrund spezifischer Strukturen und Bedingungen regionaler Arbeitsmärkte zu sehen. Dies soll im folgenden näher untersucht werden.

b) Die Situation der Arbeitnehmer auf unterschiedlichen regionalen Arbeitsmärkten

---

Wie Untersuchungen und theoretische Überlegungen zum Problem regionaler Arbeitsmärkte zeigen, wird sowohl das Problem der Freisetzung wie auch der Wiedereinstellung bzw. die Absorptionsfähigkeit des Arbeitsmarkts bei Freisetzungen bestimmt durch spezielle Strukturen und Bedingungen örtlicher und regionaler Arbeitsmärkte.

In industriellen großstädtischen Ballungszentren beispielsweise, die insbesondere gekennzeichnet sind durch die Dominanz von Großbetrieben, bei denen technisch-organisatorische Veränderungen nur in Ausnahmefällen in kurzer Frist tiefgreifende personalpolitische Veränderungen bzw. Entlassungen hervorrufen, einer starken Nachfrage nach Arbeitskräften sowie einer Vielzahl fachlicher Teilarbeitsmärkte, ist insbesondere aus den bereits in Kapitel II ausgeführten Gründen für die Mehrzahl der Arbeitnehmer das Risiko der Kündigung relativ gering, und darüber hinaus besteht hier, wenn doch Kündigungen stattfinden, aufgrund der starken Nachfrage nach Arbeitskräften für die entlassenen Arbeitnehmer eine relativ hohe Chance, einen neuen, adäquaten Arbeitsplatz zu finden.

Weit problematischer scheint jedoch die Situation der Arbeitnehmer in Regionen, in denen die Mehrzahl von ihnen in Betrieben beschäftigt ist, die nur einer oder ähnlichen Branchen angehören und aufgrund veränderter Marktsituationen ein Rückgang bzw. eine Stagnation der Nachfrage nach den von diesen Betrieben produzierten Gütern erfolgt. Finden hier Entlassungen statt, so bedeutet dies für die Mehrzahl der Arbeitnehmer weitgehend den Verlust von Arbeitsmöglichkeiten innerhalb dieser Region. Besonders gravierend wirkt sich dies für ältere Arbeitnehmer aus, da diese offensichtlich durch ein besonders geringes Maß an regionaler Mobilität, das heißt, faktisch durch eine kaum mehr aufhebbare Bindung an ihren bisherigen Wohn- und Arbeitsort, gekennzeichnet sind.

Die Analyse bzw. Einbeziehung des Problems regionaler Arbeitsmarktsituationen in die Diskussion des erhöhten Kündigungsschutzes scheint - wie aus dem vorhergehenden bereits ersichtlich - insbesondere auch deshalb von Bedeutung, da davon auszugehen ist, daß in regionalen Arbeitsmärkten, welche vermutlich die geringste Absorptionsfähigkeit für insbesondere ältere Arbeitnehmer aufweisen, auch der Anteil von Betrieben am größten ist, die in ihrer Arbeitskräftepolitik vom in Kapitel II zitierten Normalfall abweichen und - entweder aufgrund betrieblicher Extremsituationen, die eine Übernahme von sozialen Rationalisierungslasten durch den rationalisierenden Betrieb stark erschweren, oder im Zuge betrieblicher Umgehungsstrategien - sehr viel stärker dazu tendieren, insbesondere ältere Arbeitnehmer zu entlassen. Hinzu kommt weiterhin, daß ein wahrscheinlich nicht unerheblicher Teil der indirekten sozialen Rationalisierungslasten in diesen regionalen bzw. örtlichen Arbeitsmarktsituationen auftritt.

Das Problem regional unterschiedlicher Arbeitsmarktsituationen zeigt, daß hier unter Umständen gravierende sozialpolitische Probleme existieren, deren Lösung für eine Sicherung der Arbeitnehmer, wie sie im Rationalisierungsschutzabkommen konzipiert ist, kaum eine adäquate Maßnahme zur Verbesserung der Situation insbesondere älterer Arbeitnehmer zu sein scheint.

c) Die Auswirkungen des speziellen Kündigungsschutzes auf die Arbeitsmarktsituation der Arbeitnehmer

Wie wir im vorhergehenden gezeigt haben, scheint es problematisch, anzunehmen, daß der erhöhte Kündigungsschutz die Arbeitsmarktsituation der geschützten Arbeitnehmer im Kündigungsfall effektiv verbessert, das heißt insbesondere in den Fällen, wo aufgrund spezifischer Bedingungen und Strukturen der Arbeitsmärkte vor allem die Kündigung für ältere Arbeitnehmer mit besonders großen Problemen (Verlust von Arbeitsmöglichkeiten) verbunden ist, über eine bloße Abmilderung der mit der Kündigung entstehenden sozialen Härten, wie Arbeitslosigkeit etc., hinausgeht.



Darüber hinaus ist zu fragen, ob nicht durch den speziellen Kündigungsschutz, durch den vor allem Arbeitnehmer mit einer relativ langen Dauer der Betriebszugehörigkeit geschützt werden, sich die Situation derjenigen älteren Arbeitnehmer (die wegen der Art ihrer bisherigen Tätigkeit, aufgrund von Zufälligkeiten, auf die sie keinen Einfluß hatten, oder aufgrund ihres bisherigen Erwerbsverhaltens keine lange Dauer der Betriebszugehörigkeit aufweisen - und die ohnehin in weit höherem Maß von Kündigung bedroht sind als gleichaltrige Arbeitnehmer mit langer Dauer der Betriebszugehörigkeit) zusätzlich verschlechtert. Das heißt mit anderen Worten, durch den erhöhten Kündigungsschutz die bestehende Tendenz der Betriebe verstärkt bzw. zumindest bekräftigt wird, primär denjenigen Arbeitnehmern zu kündigen, die eine relativ geringe Dauer der Betriebszugehörigkeit aufweisen.

Sicherlich handelt es sich hierbei auf den ersten Blick nur um ein Randproblem im Zusammenhang mit dem speziellen Kündigungsschutz. Es sollte jedoch nicht übersehen werden, daß die im Rationalisierungsschutzabkommen konzipierte Sicherung der Arbeitnehmer gerade diejenigen Arbeitnehmer ausklammert, die eben aufgrund ihrer geringen Dauer der Betriebszugehörigkeit und der damit in der Mehrzahl der Fälle verbundenen relativ niedrigen Qualifikation weit höher von Kündigung bedroht sind als gleichaltrige Arbeitnehmer bzw. das Hauptkontingent der arbeitslosen bzw. längerfristig arbeitslosen Arbeitnehmer darstellen, und deren Situation durch den speziellen Kündigungsschutz unter Umständen noch zusätzlich erschwert wird.

Gleichfalls am Rande unserer bisherigen Überlegungen sei darauf hingewiesen, daß - wie bereits im Kapitel II im Zusammenhang mit den möglichen Umgehungsstrategien der Betriebe erwähnt wurde - Betriebe unter Umständen aufgrund des speziellen Kündigungsschutzes veranlaßt werden könnten, die Einstellung der geschützten bzw. potentiell geschützten Arbeitnehmer zu vermeiden.

Inwieweit dies tatsächlich auf die Rekrutierungspolitik der Betriebe Einfluß nimmt, läßt sich aufgrund bisheriger Untersuchungen und Ergebnisse kaum übersehen. Es ist jedoch zu vermuten, daß durch die Bindung des erhöhten Kündigungsschutzes an eine relativ lange Dauer der Betriebszugehörigkeit dieser Faktor kaum eine gewichtige Rolle spielen wird. Anhand dieses Problems zeigt sich u.a. eine spezifische Grenze eines betriebsgebundenen, differentiellen Kündigungsschutzes: Orientiert sich der erhöhte Kündigungsschutz ausschließlich z.B. am Alter des Arbeitnehmers, was - wie oben gezeigt - den tatsächlichen Problemen wesentlich adäquater wäre, so impliziert dies jedoch, daß sich die Einstellungsschwierigkeiten älterer Arbeitnehmer zusätzlich erhöhen. Durch die Bindung des erhöhten Kündigungsschutzes an eine relativ lange Dauer der Betriebszugehörigkeit wird dieses Problem weitgehend reduziert; Folge ist jedoch, und dies ist die Kehrseite der Medaille, daß der größte Teil der an sich schutzbedürftigen Arbeitnehmer vom erhöhten Kündigungsschutz nicht betroffen wird.

#### IV. Auswirkungen des speziellen Kündigungsschutzes auf das Verhalten der Arbeitnehmer

---

In dem Maß, in dem sich spezielle Kündigungsschutzbestimmungen der in Kapitel I skizzierten Art generalisieren, ist die Frage legitim, ob durch diese Bestimmungen nicht das kurz- oder mittelfristige Verhalten der Arbeitnehmer in einem Sinn beeinflusst wird, der volkswirtschaftlichen Notwendigkeiten widerspricht. Während auf der einen Seite sehr viel dafür spricht, daß im Hinblick auf die reibungslose Anpassung der Arbeitskräftestruktur an die sich wandelnden technisch-ökonomischen Bedingungen eine gesteigerte Mobilitätsbereitschaft der Arbeitnehmer erforderlich oder wenigstens wünschenswert ist, könnte der spezielle Kündigungsschutz kurzfristig die Mobilitätsbereitschaft reduzieren, indem er bewirkt, daß

- o Arbeitnehmer nicht von sich aus kündigen, sondern auf die Kündigung des Arbeitgebers warten, um dann die entsprechenden Leistungen aus dem speziellen Kündigungsschutz für sich in Anspruch nehmen zu können;
- o Arbeitnehmer, die bereits eine gewisse Betriebszugehörigkeit aufweisen, nicht mehr den Arbeitsplatz wechseln, um nicht den Schutz, den sie an ihrem alten Arbeitsplatz haben, zu verlieren;
- o Arbeitnehmer ihr Erwerbsverhalten unter anderem an dem Ziel orientieren, durch Verbleib in einem Betrieb in den Genuß hohen, an die Betriebszugehörigkeit gebundenen Kündigungsschutzes zu gelangen.

Darf man, so lautet hier die Grundfrage, in einer Situation, in der man aus arbeitsmarktpolitischen Gründen die Mobilitätsbereitschaft erhöhen will, gleichzeitig eine verstärkte institutionalisierte Bindung des Arbeitnehmers an seinen Betrieb und eine erhöhte Belohnung von Betriebstreue akzeptieren?

Eine solche Argumentation unterstellt nun freilich ein unmittelbar, das heißt, individuell rationales Erwerbsverhalten des Arbeitnehmers, demzufolge der einzelne Arbeitnehmer versuchen würde, entsprechend dem Modell des homo oeconomicus, in einer in ihren Determinanten eindeutig bewertbaren Situation die Erträge zu maximieren, die er aus dem Arbeitsverhältnis bezieht.

Eine solche Vorstellung steht allerdings in Widerspruch zur praktischen Erfahrung wie auch zu durchaus konvergierenden Befunden industriesoziologischer Untersuchungen (siehe unten).

Die Mehrzahl der Arbeitnehmer scheint ihr Erwerbsverhalten an Verhaltensmodellen zu orientieren, die zwar in sich durchaus konsistent und individuell rational sind, jedoch nicht vom einzelnen Arbeitnehmer entwickelt, sondern aus seiner Umgebung übernommen werden. Sie sind Teil des sozio-kulturellen Zusammenhangs, in den der einzelne beim Eintritt in das Berufsleben "sozialisiert" wird und auf die er sich in Entscheidungssituationen bezieht. Der Arbeitnehmer "entlastet" sich damit nicht nur von der Notwendigkeit, die sehr komplexen "Optimierungsrechnungen" vorzunehmen, die ein an abstrakten ökonomischen Kriterien orientiertes Verhalten voraussetzen würde, sondern er bezieht damit auch tradierte, subjektiv rationale Dimensionen mit ein. Solche sozio-kulturellen Modelle des beruflichen Verhaltens verändern sich mit veränderten gesellschaftlichen und beruflichen Situationen nur langfristig auf dem Wege eines kulturellen Lernprozesses, und ohne daß der Einfluß einzelner Faktoren, wie zum Beispiel eines veränderten Kündigungsrechts, je zu isolieren wäre.

Ohne systematische Auseinandersetzung mit der umfangreichen wissenschaftlichen Literatur und ohne den Versuch, Modelle zu identifizieren oder daraus Modelle explizit abzuleiten, ist hier nur die Frage zu stellen, wie das dominierende Erwerbs- und Mobilitätsverhalten der Arbeitnehmer aussieht, welche langfristigen Entwicklungstendenzen im beruflichen Verhalten der Arbeitnehmer anzunehmen sind und welchen Einfluß der spezielle Kündigungsschutz auf diese langfristige Entwicklung haben kann.

Für die Behandlung dieser Fragen werden vor allem benutzt: die bei Abfassung dieses Berichts noch in Auswertung befindlichen Ergebnisse der Augsburg-Studie<sup>1)</sup> des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung; die diesen Studien zum Teil zugrunde liegende frühere Zusammenfassung der wichtigsten Mobilitätsuntersuchungen in der Analyse des zwischenbetrieblichen Arbeitsplatzwechsels von Lutz/Weltz<sup>2)</sup> sowie Entwürfe einer voraussichtlich im Frühjahr nächsten Jahres abgeschlossenen Studie von Friedrich Weltz über "Arbeiterbewußtsein und langfristige Orientierung des Mobilitätsverhaltens".<sup>3)</sup>

### 1. Einige Aspekte des Mobilitätsverhaltens der Arbeitnehmer

Die Masse der Arbeitnehmer weist heute ein Arbeitsmarktverhalten auf, das durch hohe Immobilität gekennzeichnet ist: Der Anteil der Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz wechseln, an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen beläuft sich auf nur knapp 10 %, wobei hiervon wiederum jüngere Arbeitnehmer - und hier insbesondere Arbeitnehmer, die erst kurzfristig ins Erwerbsleben eingetreten sind - den weitaus größten Teil bilden (vgl. hierzu Tabelle 12).

Tabelle 12

Anteil der Arbeitsplatzwechsler an der Erwerbsbevölkerung, aufgeschlüsselt nach Alter und Geschlecht, in %

Alter	Männer	Frauen
bis 25	15,9	9,7
25 - 45	10,4	6,7
über 45	5,4	6,6
Alle Altersgruppen	10,2	7,7

Quelle: Eigene Berechnungen des ISF nach Erhebungen der Bundesanstalt für Arbeit, 1965.

1) RKW-Projekt A 53, Die Auswirkungen des Lohns und der Arbeitsbedingungen auf die Mobilität der Arbeitskräfte.

2) B. Lutz, F. Weltz: Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, Frankfurt 1966.

3) Unveröffentlichtes Manuskript, 1969.

Die beobachtete geringe Mobilität von Arbeitnehmern ist nicht auf eindeutig zu definierende Ursachen zurückzuführen bzw. ist nicht - wie vielfach angenommen wird - ausschließlich bedingt durch objektive Hindernisse, die der Mobilität von Arbeitnehmern entgegenstehen. Sie ist vor allem Ausdruck der bei der Mehrzahl der Arbeitnehmer vorherrschenden sozio-kulturell bestimmten und tradierten Verhaltensleitbilder und Vorstellungen.

Auf die Frage: "Wer, glauben Sie, wird es weiter bringen, einer, der viel wechselt oder der nach Möglichkeit am selben Arbeitsplatz bleibt?" entschieden sich bei einer Serie von Betriebsbefragungen nur etwa 10 - 20 % der interviewten Arbeiter grundsätzlich für das Wechseln.<sup>1)</sup>

Jeder Wechsel bedeutet eine Umstellung, so wird argumentiert. Er sei nicht nur regelmäßig mit einem Verdienstausschlag verbunden, sondern es erfordere auch die Eingewöhnung in den neuen Betrieb immer einige Zeit. Darüber hinaus sei es nicht gut, wenn man zu viele Stellen in den Papieren aufzuweisen habe. Vor allem aber wird immer wieder darauf hingewiesen, daß längere Betriebszugehörigkeit die beste Voraussetzung dafür sei, beruflich weiterzukommen und den Verdienst zu steigern. "Weiterkommen" wird überwiegend als eine Frage der Bewährung im Betrieb verstanden; hierfür wird längere Betriebszugehörigkeit als wesentliche Voraussetzung betrachtet.

Allerdings macht ein Teil der Befragten gewisse Einschränkungen. In der Jugend solle man zunächst einige Male wechseln, bis man dann die "richtige" Arbeit gefunden habe, das heißt, einen Arbeitsplatz, der auf die Dauer befriedigende Bedingungen verspricht.

---

1) Lutz/Weltz, a.a.O., S. 147 f.



Für die Mehrheit der Arbeitnehmer stellt also der Arbeitsplatzwechsel höchstens ein Mittel dar, zu einem auf lange Sicht richtigen Arbeitsplatz zu kommen. Das Wechseln gilt sozusagen als eine provisorische, "vernünftige" Form des Berufsverhaltens, die dann zu dem normalen Zustand führen muß, der festen Bindung an einen endgültigen Arbeitsplatz.

Wie die Ergebnisse industriesoziologischer Untersuchungen zeigen, läßt sich die Grundhaltung bzw. Einstellung der Mehrzahl der Industriearbeiter in dem hier relevanten Zusammenhang insbesondere durch zwei charakteristische Aspekte kennzeichnen:

- o Das Dasein wird nicht aus dem Aspekt der Entwicklung, sondern sozusagen statisch unter dem Aspekt einer bestimmten gesellschaftlichen Position, der man sich fest zugeordnet fühlt, begriffen. Das bedeutet nicht, daß die Zukunft als relevante Dimension ausscheidet. Lediglich heißt dies, daß sie weniger aus dem Blickwinkel des Weiterkommens, des Aufstiegs, als dem der existentiellen Sicherung betrachtet wird.
- o Eng mit der statischen Daseinsauffassung ist die defensive Einstellung der Arbeiter zu ihrer Existenz und den sie bestimmenden Bedingungen zu sehen. Sicherung des Erreichten ist wichtiger als der Aufstieg oder Weiterkommen. Hieraus ergibt sich ein gewisser konservativer Zug, der sich auch in einem nicht unbeträchtlichen Mißtrauen gegenüber Änderungen ausdrückt.

Auf dem Hintergrund dieser statisch-defensiven Grundeinstellung der Mehrzahl der Arbeiter ist es relativ einsichtig, daß der Wechsel des Betriebs eine Ausnahmesituation darstellt und als generelle Verhaltensdisposition lediglich zu Beginn der Berufslaufbahn ("Wanderjahre") als "richtig" empfunden wird.

Ebenso läßt sich hieraus unschwer ableiten, daß in dem Fall, in dem sich Arbeitnehmer dennoch zur Auflösung ihres Arbeitsverhältnisses entschließen, dies - wie vielfach angenommen

wird - kaum Ergebnis von "Zufälligkeiten" sein kann und die Kündigung selten spontan und unter der Wirkung eines momentanen bloßen Affekts zustande kommt.

Soweit sich aus industriesoziologischen Untersuchungen entnehmen läßt, verhält sich die Mehrzahl der Arbeitnehmer, die einen Betrieb verlassen, durchaus rational; sie verfolgen bestimmte, ihnen mehr oder weniger deutlich bewußte Absichten und haben sich ihren Entschluß oft recht lange überlegt.

Die Mehrheit der Arbeitsplatzwechsel erfolgt also nicht unüberlegt oder aufgrund einer momentanen Laune. Im Regelfall wird eine grundsätzliche, langfristige Disposition zum Wechseln durch einen bestimmten Anlaß aktualisiert; dieser Anlaß kann unmittelbar im Angebot eines anderen Arbeitsplatzes liegen und führt seinerseits erst dann zur Kündigung, wenn eine neue Stelle, die in der Regel eine wesentliche Verbesserung der Situation der Arbeitnehmer mit sich bringt, in Aussicht steht.

Eine Analyse von rund 800 Arbeitsplatzwechselfällen in der Nachkriegszeit zeigte beispielsweise, daß bei der Mehrheit der erfaßten Fälle der Anfangsverdienst am neuen Arbeitsplatz erheblich über dem letzten Verdienst am alten Arbeitsplatz lag (vgl. Tabelle 13).

Auf dem Hintergrund dieser Überlegungen und Ergebnisse ist zu fragen, welche Auswirkungen ein erhöhter Kündigungsschutz auf das Mobilitätsverhalten der Arbeitnehmer haben kann bzw. inwiefern es realistisch ist anzunehmen, daß durch den speziellen Kündigungsschutz

- o die Kündigungsbereitschaft seitens der Arbeitnehmer reduziert wird, da bei Kündigung durch den Arbeitgeber der Arbeitnehmer gewisse "finanzielle" Vergünstigungen erhält, und/oder

- o die Mobilitätsbereitschaft der geschützten Arbeitnehmer reduziert wird, da sie bei Wechsel des Betriebs auch ihre Rechte auf den erhöhten Kündigungsschutz verlieren bzw. veranlaßt werden, ihr Verhalten in bezug auf die Erlangung eines erhöhten Kündigungsschutzes, das heißt, im Hinblick auf einen Verbleib im Betrieb, auszurichten.

Tabelle 13

Veränderung des Lohns durch Arbeitsplatzwechsel (rund 800 Arbeitsplatzwechselfälle in der Nachkriegszeit), in %

Stark erhöht	(15 % und mehr)	44
Mittelmäßig erhöht	(10 - 15 %)	6
Gering erhöht	(5 - 10 %)	6
Gleichbleibend	(+5 - -5 %)	20
Gering gesunken	(-5 - -10 %)	5
Mittelmäßig gesunken	(-10 - -15 %)	4
Stark gesunken	(-15 und mehr)	<u>15</u>
		100

Quelle: F. Weltz, unveröffentlichtes Manuskript, a.a.O.

## 2. Die Bedeutung des erhöhten Kündigungsschutzes für das Mobilitätsverhalten der Arbeitnehmer

---

Unter der Annahme, daß in der gegenwärtigen Situation bei Arbeitnehmern der Entschluß zur Kündigung bzw. zum Wechsel des Betriebs eine Ausnahmesituation darstellt, kann kaum angenommen werden, daß bei Arbeitnehmern, die entschlossen sind, den Arbeitsplatz zu wechseln oder bei denen zumindest diese Möglichkeit in Betracht gezogen wird, eine bei Kündigung durch den Arbeitgeber entstehende finanzielle Vergünstigung die Entscheidung, selbst zu kündigen, beeinflußt wird.

Eine erhöhte Sicherung gegen oder bei Entlassungen wird insofern - wenn überhaupt - nur in Ausnahmefällen eine Reduzierung der Mobilitätsbereitschaft bewirken. Eher könnte

das Gegenteil angenommen werden: Durch eine institutionell geregelte Sicherung der Arbeitnehmer im Kündigungsfall - die jedoch nicht an die Dauer der Betriebszugehörigkeit gebunden ist - kann unter Umständen eine der Mobilitätsschwellen, nämlich der Erwerb von Sicherheit durch Betriebs-treue ("Stammebelegschaft") abgebaut werden.

Ein Kündigungsschutz, der an die Dauer der Betriebszugehörigkeit gebunden ist, begibt sich jedoch dieser Möglichkeit, das heißt, er ist im wesentlichen eine Institutionalisierung bisheriger - auch ohne den speziellen Kündigungsschutz bestehender - "Praktiken": der Erwerb von Arbeitsplatzsicherheit über den Verbleib im Betrieb.

Nun scheint es aber problematisch, hieraus zu folgern, daß die Bindung des erhöhten Kündigungsschutzes an die Dauer der Betriebszugehörigkeit Arbeitnehmer unmittelbar dazu veranlaßt, im Betrieb zu bleiben.

Jeder Arbeitsplatzwechsel, den ein Arbeitnehmer aus freien Stücken vornimmt, impliziert gewissermaßen ein Werturteil, das heißt, ein Urteil über die Bedingungen am gegenwärtigen Arbeitsplatz, die als unbefriedigend empfunden werden, und ein Urteil über die Bedingungen an dem in Betracht gezogenen neuen Arbeitsplatz, die man als befriedigend erwartet.

Wie aus einer Reihe von Befragungen von Arbeitnehmern hervorgeht, zählt zweifellos die Arbeitsplatzsicherheit zu den mit am höchsten besetzten Werten (vgl. hierzu beispielsweise die untenstehende Tabelle 14). Allerdings - und hierin liegt eine wesentliche Problematik solcher Befragungen - ist die Bedeutung der einzelnen Faktoren für die Beurteilung des gegenwärtigen oder des zukünftigen Arbeitsplatzes jeweils nur in ihrem Zusammenwirken zu begreifen und muß darüber hinaus auf dem Hintergrund der spezifischen momentanen betrieblichen und außerbetrieblichen Verhältnisse gesehen werden. Das heißt, die Bedeutung der Arbeitsplatzsicherheit ist für das Verhalten der Arbeitnehmer beispielsweise um so größer, je mehr andere, ebenfalls hochbesetzte Werte, wie

gute Bezahlung und ähnliches, erfüllt sind oder umgekehrt, der Wert der Arbeitsplatzsicherheit wird bei der Entscheidung zum Wechsel des Betriebs eine um so geringere Rolle spielen, je mehr ein neuer Arbeitsplatz aus anderen Gründen, wie z. B. bessere Bezahlung und ähnliches, attraktiv erscheint.

Tabelle 14

Frage: Was ist, Ihrer Meinung nach, für den Arbeitnehmer am wichtigsten?

	Vorge- setzte 100	Ange- stellte 89	Arbeiter 945	Lehrlinge 70
Gute Bezahlung	33 %	20 %	39 %	24 %
Anerkennung der Arbeit	36	46	27	31
-----	-----	-----	-----	-----
Fester Arbeitsplatz	20	27	22	19
-----	-----	-----	-----	-----
Sicherung gegen Unfälle	2	-	4	9
Kontakt mit den Vorgesetzten	7	2	3	1
Aufstiegsmöglich- keiten	-	2	1	9
Hilfe bei persönli- chen Sorgen	-	-	1	1
Sozialprogramm	1	-	1	3
Weiß nicht	1	3	2	3
	100	100	100	100

Quelle: Lutz/Weltz, a.a.O., S. 148

Auch hier ist also in ähnlicher Weise wie im vorhergehenden zu argumentieren: In der gegenwärtigen Situation wird bei der Mehrzahl der Arbeitnehmer, die zu der "Marginalgruppe" der Arbeitsplatzwechsler gehören, der Verlust des Rechts auf einen erhöhten Kündigungsschutz bzw. die durch den Wechsel entstehende Erschwerung der Erlangung des speziellen Kündigungsschutzes kaum erheblich deren Mobilitätsverhalten beeinflussen, da davon auszugehen ist, daß bei diesen Ar-

beinehmern der Wechsel des Betriebs aus Gründen erfolgt, gegenüber denen die Sicherheit des Arbeitsplatzes nur sekundäre Bedeutung erlangt oder der Verlust erworbener Rechte in Relation zu den am neuen Arbeitsplatz bestehenden Vorteilen und/oder der Notwendigkeit zum Arbeitsplatzwechsel (z.B. Wohnortwechsel) an Gewicht verliert.

Ist also die Auswirkung eines erhöhten Kündigungsschutzes, der an die Dauer der Betriebszugehörigkeit gebunden ist, auf das Mobilitätsverhalten der sich in der Minderheit befindlichen Gruppe der Arbeitsplatzwechsler als geringfügig anzusehen, so gilt dies nicht notwendigerweise auch für das Verhalten der Mehrzahl der durch die - im vorhergehenden charakterisierte - statisch-defensive und damit verbunden mobilitätsfeindliche Grundeinstellung gekennzeichneten Arbeitnehmer, deren Erwerbsverhalten sich durch einen hohen Grad an Immobilität bestimmt.

Durch gesetzliche Regelungen wie auch tarifvertragliche Vereinbarungen wird generell ein bestimmtes Verhalten als legal und somit auch als "richtig" erklärt. Die Bindung des speziellen Kündigungsschutzes an die Dauer der Betriebszugehörigkeit stellt - wie bereits oben ausgeführt - insofern eine Anerkennung und Institutionalisierung der in der Grundhaltung der Mehrzahl der Arbeitnehmer tief verwurzelten Vorstellung dar, daß Betriebstreue Merkmal einer "guten Arbeitsethik" sind bzw. der Verbleib der Arbeitnehmer im Betrieb und damit ihre "Immobilität" ein Verhalten ist, das durch erhöhte Sicherheit "honoriert" wird.

Die Problematik einer Bindung der speziellen Sicherung der Arbeitnehmer im Kündigungsfall an die Dauer der Betriebszugehörigkeit ist unter dem hier relevanten Aspekt also weniger darin zu sehen, daß hierdurch unmittelbar das Mobilitätsverhalten der Arbeitnehmer beeinflusst, das heißt, eine Veränderung ihres bisherigen Verhaltens bewirkt wird, sondern vielmehr in der Tatsache, daß hierdurch bestehende traditionelle Verhaltensmuster und Vorstellungen, die unter Umständen gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen in zuneh-



mendem Maß widersprechen, nicht abgebaut, sondern verstärkt werden, indem sie "institutionelle Anerkennung" erhalten.

In diesem Zusammenhang weisen wir nochmals darauf hin, daß das Merkmal 'Dauer der Betriebszugehörigkeit' weder im Zusammenhang mit dem Risiko der Kündigung noch im Zusammenhang mit dem Problem der Arbeitslosigkeit sich als relevantes Kriterium für die Schutzbedürftigkeit der Arbeitnehmer erwiesen hat.

## V. Zusammenfassung und offene Fragen

Aus den zum Teil sehr detaillierten und in vieler Hinsicht unvermeidlicherweise vorläufigen und hypothetischen Überlegungen der vorstehenden Kapitel lassen sich zusammenfassend folgende Thesen über die Funktionalität des rationalisierungsbezogenen speziellen Kündigungsschutzes, insbesondere kollektivrechtlicher Art, ableiten:

1. Im definierten "Normalfall", der charakterisiert wird durch eine zumindest mittelfristig stabile und wenigstens in Grenzen entwicklungsfähige Situation des betreffenden Betriebs, durch eine Personal- und Arbeitskräftepolitik, die nicht nur auf kurzfristige Maximierung der Lohn-Leistungs-Relation, sondern auf langfristige Nutzung des Arbeitskräftepotentials abgestellt ist, und durch technisch-organisatorische Veränderungen, die sich als Etappen oder Schritte in einem mehr oder minder kontinuierlichen Prozeß betrieblicher Innovation verstehen lassen, deckt das spezielle rationalisierungsbezogene Kündigungsrecht lediglich das auch ohnehin zu erwartende Verhalten des Betriebs ab. In diesem Fall erzeugen die entsprechenden, zum Ausgleich der sozialen Rationalisierungslasten bestimmten Vorschriften keine wesentliche Veränderung in der Arbeitskräftepolitik des Betriebs, der auch aus anderen Gründen (und nicht nur, weil hierdurch Kündigungen bzw. Umsetzungen mit gravierendem Verlust erworbener Rechte unmöglich, schwieriger oder teurer werden) so verfahren würde, wie ihm dies das spezielle Kündigungsrecht nahelegt.
2. Weichen die Situation eines Betriebs, seine Arbeitskräftepolitik und der konkrete Rationalisierungsfall von diesem "Normaltyp" ab, so ist die Wirksamkeit der speziellen Kündigungsschutzbestimmungen problematisch, und zwar:
  - o weil bei der Einhaltung dieser Bestimmungen dem Betrieb Lasten aufgebürdet werden, die zu tragen er in seiner gegenwärtigen Situation vielleicht nicht in der Lage ist;

- o weil die bisherige personalpolitische Praxis des Betriebs sich nicht oder nur mit großer Mühe im Sinn langfristiger Personalwirtschaft umorientieren läßt, die dann auch einen vernünftigen betrieblichen Ausgleich der sozialen Rationalisierungslasten ermöglicht;
- o weil ein hohes Risiko dafür besteht, daß der Betrieb versuchen wird, die bei den meisten entsprechenden Bestimmungen bestehenden Umgehungsmöglichkeiten des speziellen Kündigungsschutzes auszunutzen.

In allen diesen Fällen ist also der Betrieb entweder nicht in der Lage, aus eigener Kraft den innerbetrieblichen Ausgleich der sozialen Rationalisierungslasten vorzunehmen, oder er kann auch durch die bestehenden Rechtsnormen nicht hierzu veranlaßt werden.

Diese These dürfte unbestritten sein; durchaus offen sind hingegen die Kriterien der Abgrenzung von dem unter 1. skizzierten "Normaltyp" und den von dieser These anvisierten Sondertypen betrieblicher Situationen, technisch-organisatorischer Veränderungen und personalpolitischer Praktiken und Gewohnheiten.

3. Unter den gleichen Bedingungen ist das spezielle Kündigungsrecht auch für die betroffenen Arbeitnehmer allenfalls begrenzt wirksam, vermutlich in vielen Fällen nahezu unwirksam, insbesondere deshalb, weil die am höchsten geschützten Arbeitnehmer (die generell das geringste Kündigungsrisiko haben), wenn sie tatsächlich entlassen sind, die weitaus größten Schwierigkeiten haben, wieder einen adäquaten Arbeitsplatz zu finden - Schwierigkeiten, bei deren Überwindung ihnen eventuell kraft des speziellen Kündigungsrechts zufließende betriebliche Leistungen keine entscheidende Hilfe bieten. Vermutlich würden bei einer Generalisierung des speziellen Kündigungsschutzes diese an sich sehr großen Schwierigkeiten nicht mehr wesentlich erhöht.

4. Dieser Tatbestand verweist auf das generelle Problem, das die eventuelle Unterbringung hochgeschützter wie ganz allgemein älterer Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt heute darstellt. Dieses Problem hat zunächst nichts mit dem speziellen rationalisierungsbezogenen Kündigungsschutz zu tun. Seine Existenz bezeichnet jedoch eine der wichtigsten Grenzen, die einer bloß betrieblichen Sicherung der Arbeitnehmer gegen Freisetzung gezogen sind.
5. Betrachtet man die Aufgabe des Ausgleichs sozialer Rationalisierungslasten unter gesamtwirtschaftlicher Perspektive, so zeigt sich, daß ein nur betriebsbezogener Schutz der Arbeitnehmer lediglich einen Teil der effektiven, in einer Volkswirtschaft auftretenden sozialen Rationalisierungslasten ausgleichen kann, er hingegen die Existenz von quantitativ möglicherweise sehr viel gravierenderen Freisetzungen vernachlässigt, die sich als Folge betrieblicher Rationalisierungsmaßnahmen und damit verbesserter Marktposition des rationalisierenden Betriebs in Konkurrenzbetrieben eben deshalb vollziehen, weil diese Betriebe nicht rationalisiert haben. Dieser Tatbestand bezeichnet eine weitere arbeitsmarktpolitisch höchst wichtige Grenze gegenwärtig dominierender Formen zum Ausgleich der sozialen Rationalisierungslasten.
6. Bei den beiden zuletzt genannten Problemen muß insbesondere die regionale Perspektive beachtet werden. Vieles spricht dafür, daß sich die effektiv auftretenden (weil vom betrieblichen Kündigungsschutz nicht berücksichtigten oder nicht verhinderten) sozialen Rationalisierungslasten vor allem auf diejenigen Regionen konzentrieren, in denen es den entlassenen oder unter gravierendem Verlust erworbener Rechte umgesetzten Arbeitnehmern, und hier wiederum besonders den älteren Arbeitnehmern, ganz besonders schwer fällt - wenn nicht unmöglich ist -, wieder eine adäquate oder überhaupt eine Beschäftigung zu finden.
7. Das Erwerbsverhalten der Mehrzahl der Arbeitnehmer ist zumindest bis heute so sehr von dem Bestreben nach Stabili-

sierung und Sicherung bestimmt, daß eine ernsthafte (weitere!) Senkung der Mobilitätsbereitschaft durch den speziellen Kündigungsschutz und insbesondere durch die Bindung des Schutzes an Betriebszugehörigkeit kurz- und mittelfristig nicht erwartet werden darf. Der weitaus größte Teil der heute akut oder latent mobilen Arbeitnehmer hat ohnedies keinen besonderen Kündigungsschutz.

Dies schließt allerdings nicht aus, daß langfristig eine Form des Ausgleichs sozialer Rationalisierungslasten, die lediglich auf den Betrieb abgestellt ist und hier wiederum die Betriebszugehörigkeit als Kriterium differentiellen Kündigungsschutzes privilegiert, die Herausbildung eines mobileren Erwerbsverhaltens verlangsamt oder verhindert, wofür gerade bei jüngeren Arbeitnehmern heute schon gewisse Anzeichen zu beobachten sind.

#### Zusammenfassende These

Die gegenwärtig praktizierte, vor allem durch Initiative der Sozialpartner zustande gekommene Form speziellen rationalisierungsbezogenen Kündigungsschutzes stellt, für sich genommen, noch keine ausreichende Lösung des Problems 'Ausgleich der sozialen Rationalisierungslasten' dar:

- o In der Mehrzahl der Betriebe, für welche diese Bestimmungen gelten, dienen sie allenfalls dazu, die bisherige personalpolitische Praxis, die aus ganz anderen Gründen zum innerbetrieblichen Ausgleich sozialer Rationalisierungslasten tendiert, zu sanktionieren;
- o in den abweichenden Fällen ist der Einfluß dieser Bestimmungen auf das personalpolitische Verhalten der Betriebe fragwürdig;
- o tatsächliche Freisetzung bringt für die geschützten Arbeitnehmer so große Schwierigkeiten mit sich, daß die ihnen aufgrund des speziellen Kündigungsschutzes zufließenden Leistungen demgegenüber nicht sehr ins Gewicht fallen;

- o das vermutlich quantitativ sehr bedeutsame Problem der Abwälzung sozialer Rationalisierungslasten vom rationalisierenden Betrieb auf andere Betriebe wird von einem nur betriebs- und nur rationalisierungsbezogenen Kündigungsschutz überhaupt nicht berücksichtigt.

Dieser relativen Unwirksamkeit des speziellen rationalisierungsbezogenen Kündigungsschutzes entspricht, daß bis auf weiteres nicht mit weitreichenden Auswirkungen auf das Arbeitsmarktverhalten der Betriebe wie insbesondere auf das Erwerbsverhalten und die Mobilitätsbereitschaft der Arbeitnehmer gerechnet werden muß.

Hieraus ergibt sich dann eine Reihe offener Fragen, die dringend einer weiteren Klärung bedürfen.

- (1) Wie kann - durchaus noch in der Perspektive betrieblichen rationalisierungsbezogenen Kündigungsschutzes - gesichert werden, daß sich nicht nur die Mehrzahl, sondern möglichst die Gesamtheit der Betriebe im Rationalisierungsfall ihren Arbeitnehmern gegenüber so verhält, wie es die entsprechenden Kollektivverträge beabsichtigen?

Die Klärung dieser Frage verlangt insbesondere, daß die Kriterien für die Unterscheidung zwischen dem oben charakterisierten Normaltyp und den Sondertypen hiervon abweichender betrieblicher Situationen, betrieblicher Arbeitskräftepolitik und konkreter Fälle technisch-organisatorischer Veränderungen wesentlich schärfer gefaßt werden, als dies heute möglich ist. Vor allem wird es darum gehen, die möglichen betrieblichen Personalstrategien bei technisch-organisatorischen Veränderungen in Abhängigkeit von betrieblichen Traditionen und Situationen sehr detailliert zu beschreiben und zu analysieren, damit dann auch Betrieben, die ohnedies sich nicht in der Lage sehen, einen innerbetrieblichen Ausgleich der sozialen Rationalisierungslasten vorzunehmen, entsprechende Verfahrens- und Verhaltensmodelle angeboten werden können.

- (2) Welche "begleitenden" außerbetrieblichen, insbesondere arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sind notwendig, um einerseits zu verhindern, daß langfristig eine nur betriebsbezogene Sicherung die Herausbildung einer volkswirtschaftlich und sozialpolitisch erwünschten höheren Mobilitätsbereitschaft



unmöglich macht, um andererseits den Betrieben zu helfen, die aufgrund ihrer besonderen Lage nicht imstande sind, nur betrieblich die kurzfristig und massenhaft bei ihnen auftretenden sozialen Rationalisierungslasten zu kompensieren.

(3) Wie kann - und dies scheint beim gegenwärtigen Stand unserer Überlegungen die weitaus schwierigste und weitreichendste Frage zu sein - jenseits der betriebliche Arbeitskräftepolitik begleitenden öffentlichen Maßnahmen ein vernünftiger und wirkungsvoller Ausgleich der sozialen Rationalisierungslasten erfolgen, die als Folgewirkungen von technisch-organisatorischen Veränderungen in anderen Betrieben eintreten? Ist das hierzu bereits verfügbare Repertoire arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, insbesondere die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitsvermittlung durch die Arbeitsämter, wirklich ausreichend, oder bedarf es nicht zusätzlicher gezielter und flexibler Interventionsmöglichkeiten, die sowohl nach ihrer Funktionalität wie nach ihrer institutionellen Basis noch zu entwickeln wären?

Dieses Problem verweist insbesondere auf die Nahtstelle zwischen Arbeitsmarktpolitik und Regionalpolitik, da es mit hoher Wahrscheinlichkeit stark regionalisiert auftritt.

Ein Testfall für die Lösung dieses Problems wird dargestellt von den arbeitssuchenden älteren Arbeitnehmern, die ja ihrerseits vielleicht nur die Spitze eines Eisbergs von unterqualifiziert beschäftigten älteren Arbeitnehmern sind.

Nur auf dem Hintergrund eines solchen Ausbaus überbetrieblicher und wohl auch überregionaler, das heißt, öffentlicher Sicherungen kann erwartet werden, daß sich langfristig auch die in der Perspektive des einzelnen Arbeitnehmers durchaus rationale Orientierung der Mehrheit der Arbeitnehmer an Stabilisierung in einem Betrieb und Treue gegenüber diesem Betrieb so abschwächt, daß die Mobilitätsbereitschaft auch in den Teilen der Erwerbsbevölkerung wächst, die im Zuge des wirtschaftlich-technischen Umstrukturierungsprozesses mobil werden sollten - während der gegenwärtige Zustand unter sonst gleichen Bedingungen nur bewirkt, daß sich die Mobilität auf diejenigen Gruppen der Erwerbsbevölkerung konzentriert, für welche die Bindung an einen Betrieb noch nicht, oder, weil

sie sich in einer Ausnahmesituation befinden, überhaupt nicht von Bedeutung ist. Zu fragen ist also in diesem Zusammenhang vor allem, ob nicht ein weiterer Ausbau der betrieblichen Sicherung gegen Rationalisierung ohne komplementäre öffentliche Sicherung die augenblicklich starke Tendenz zur Polarisierung der Erwerbsbevölkerung in einer hochmobilen Minderheit und einer gänzlich immobilen Mehrheit weiter verstärken wird.

## Ausgewertete Betriebsvereinbarungen und Tarifverträge

Bei der Analyse von Kündigungsschutzbestimmungen in Betriebsvereinbarungen stützten wir uns insbesondere auf Vereinbarungen der Metallindustrie, der Eisen- und Stahlindustrie sowie der Lederindustrie.

Bei der Analyse von Kündigungsschutzbestimmungen in Rationalisierungsschutzabkommen und/oder rationalisierungsbezogenen Texten von Tarifverträgen stützten wir uns vor allem auf:

- (1) die im "Manteltarifvertrag für die gewerblichen Arbeitnehmer der Zigarettenindustrie" vereinbarten Schutzbestimmungen bei Rationalisierung, vom 26. November 1964 (§ 10 des Manteltarifvertrags)  
(Gewerkschaft Nahrung, Genuß, Gaststätten);
- (2) die "Rationalisierungsschutzverträge für die gewerblichen Arbeitnehmer der Textilindustrie"; hierbei erfolgte jedoch zunächst eine Beschränkung auf den "Tarifvertrag für die gewerblichen Arbeitnehmer der südbayerischen Textilindustrie am 12. Mai 1965" und den "Tarifvertrag für die gewerblichen Arbeitnehmer der nordbayerischen Textilindustrie vom 1. Juni 1965"  
(Gewerkschaft Textil, Bekleidung);
- (3) das "Rationalisierungsabkommen für alle Arbeitnehmer in den Raffinerien der Mobil Oil AG in Deutschland" vom 19. September 1966, gültig ab 1. 9. 1966  
(Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik);
- (4) das "Rationalisierungsabkommen für die gewerblichen Arbeitnehmer der Deutschen Shell AG, Bundesrepublik Deutschland" vom 31. August 1966, gültig ab 1. 9. 1966  
(Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik);
- (5) das "Rationalisierungsabkommen für die gewerblichen Arbeitnehmer in den Raffinerien der Esso AG in der Bundesrepublik Deutschland" vom 14. März 1967, gültig ab 1. 3. 1967  
(Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik);

- (6) der "Tarifvertrag über technologische Maßnahmen für die Deutsche Libbey Owens Gesellschaft für maschinelle Glasherstellung AG Delog Gelsenkirchen-Rotthausen" vom 12. Juni 1967, gültig ab 1. 6. 1967, betrifft: die gewerblichen Arbeitnehmer, kaufmännischen und technischen Angestellten und Meister  
(Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik);
  
- (7) das "Beiblatt zur broschierten Ausgabe des seit 1. April 1965 geltenden Manteltarifvertrags für das graphische Gewerbe im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland", gültig ab 1. 1. 1968  
(Industriegewerkschaft Druck und Papier);
  
- (8) der "Tarifvertrag zur Abwendung sozialer Härten bei Rationalisierungsmaßnahmen für die Mitglieder der IG Druck und Papier, die als kaufmännische und technische Angestellte im graphischen Gewerbe in Bayern tätig sind", gültig ab 1. 2. 1968  
(Industriegewerkschaft Druck und Papier);
  
- (9) der "Tarifvertrag zur Abwendung sozialer Härten bei Rationalisierungsmaßnahmen für die Mitglieder der IG Druck und Papier, die als Angestellte im Zeitungsverlagsgewerbe in Bayern tätig sind", gültig ab 1. 5. 1968  
(Industriegewerkschaft Druck und Papier);
  
- (10) der "Tarifvertrag zur Abwendung sozialer Härten bei Rationalisierungsmaßnahmen für die Mitglieder der IG Druck und Papier, die als gewerbliche Arbeitnehmer im Zeitungsverlagsgewerbe in Bayern tätig sind", gültig ab 1. 5. 1968  
(Industriegewerkschaft Druck und Papier);
  
- (11) der "Tarifvertrag zur Abwendung sozialer Härten bei Rationalisierungsmaßnahmen für die gewerblichen Arbeitnehmer in der papier- und pappeverarbeitenden Industrie", gültig ab 1. 6. 1968  
(Industriegewerkschaft Druck und Papier);

- (12) das "Abkommen zum Schutz der Arbeiter und Angestellten vor Folgen der Rationalisierung für Arbeitnehmer (gewerbliche Arbeitnehmer, alle kaufmännischen und technischen Angestellten sowie Meister) der Eisen-, Metall- und Elektroindustrie", gültig ab 1. 7. 1968  
(Industriegewerkschaft Metall);
  
- (13) das "Rationalisierungsschutzabkommen für die gewerblichen Arbeitnehmer der chemischen Industrie der Bundesrepublik Deutschland" vom 27. November 1968, gültig ab 1. 1. 1969  
(Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik);
  
- (14) das "Rationalisierungsschutzabkommen für die Angestellten der chemischen Industrie" vom 16. Dezember 1968, gültig ab 1. 1. 1969  
(Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik).

## Literaturverzeichnis<sup>1)</sup>

### Beiträge zur Arbeitsmarktforschung

Diskussionsunterlagen aus dem Arbeitskreis "Arbeitswirtschaftliche Strukturprobleme" des Rationalisierungs-Kuratoriums der Deutschen Wirtschaft (RKW) e.V. und der Bundesanstalt für Arbeit, in: Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung Erlangen, Mitteilungen Nr. 5, Dezember 1968.

Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Hohe Behörde: Die Stabilität der Arbeitsverhältnisse nach dem Recht der Mitgliedsstaaten der E.G.K.S., Luxemburg 1958.

G. Friedrichs: Automation, Risiko und Chance, Bd. I und II, Frankfurt 1965.

D. Gaul: Rechtsprobleme der Rationalisierung mit ihren Lohn- und Personalfragen, Heidelberg 1961.

H. Hofbaur u.a.: Materialien zur Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland, in: Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung, Erlangen, Mitteilungen Nr. 5, Dezember 1968.

W. Herschel: Kündigungsauswahl und Dauer der Betriebszugehörigkeit, in: Studium Sociale, Köln 1963.

E. Hirsch: Das Recht im sozialen Ordnungsgefüge, Berlin 1966.

E. Hirsch, M. Rehbinder: Studien und Material zur Rechtssoziologie, Köln/Opladen 1967.

Huek-Nipperdey: Grundriß des Arbeitsrechts (3. Auflage), Berlin/Frankfurt 1965.

---

1) Das folgende Literaturverzeichnis beschränkt sich auf einige der wichtigsten, im Rahmen dieser Studie herangezogenen und ausgewerteten Veröffentlichungen.



Institut für sozialwissenschaftliche Forschung e.V.: Typologie der Arbeitsformen, Theoretische Grundlagen und methodisches Konzept, Arbeitsbericht für die DFG (unveröffentlichtes Manuskript), München 1966;

Typologie der Arbeitsformen, Weiterentwicklung einer Theorie des technischen Fortschritts (unveröffentlichtes Manuskript), München 1967.

Institut für sozialwissenschaftliche Forschung e.V.: Rationalisierung und Mechanisierung im öffentlichen Dienst, Stuttgart 1968.

Institut für sozialwissenschaftliche Forschung e.V.: Technischer Fortschritt, Berufsstruktur und Berufsausbildung in Bayern - Gutachten, München 1969.

M. Jeffers: Mobility in the Labour Market, London 1965.

N. Luhmann: Recht und Automation in der öffentlichen Verwaltung, Berlin 1966.

B. Lutz, F. Weltz: Der zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel, Frankfurt 1966.

Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OECD): Adaption des Travailleurs au Progrès Technique au Niveau de l'Entreprise, Paris 1967.

Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OECD): Age et Emploi, Paris 1965.

N. Plassmann: Die Kündigung des Arbeitsverhältnisses, Rechtsarchiv der Wirtschaft, Sonderheft 16, Stuttgart 1963.

J. Stone: Social Dimensions of Law and Justice, Stanford 1966.

F. Teichmann: Kündigung des Arbeitsverhältnisses und Kündigungsschutz, Stuttgart 1965.

F. Wolterek: Automation und Schutz des Arbeitsplatzes, in:  
Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik,  
11. Jahr, Tübingen 1966.

J. Wüllenweber: Die Entwicklung des Kündigungsschutzrechts  
seit dem Ersten Weltkrieg, Diss., Köln 1955.

Schablonenvervielfältigt

Bürodruck Söllner

8000 München 50

Tel. (0811) 54 49 07